

POINTS DE REPÈRES

N° 42 - Décembre 2013 - 10 €

Pour une approche collective de la
RÉNOVATION
ÉNERGÉTIQUE
des logements



Auréli Ciuti Thibaud De Menten Christine Steinbach Anaïs Trigalet



Pour une approche collective de la
RÉNOVATION
ÉNERGÉTIQUE
des logements

Aurélie Ciuti
Thibaud De Menten
Christine Steinbach
Anaïs Trigalet

Ed. responsable : Christine Steinbach, rue de Gembloux, 48 - 5002 Namur
Achévé d'imprimer en Décembre 2013 - Dépôt légal D/2013/5622/4

Avec le soutien de la  FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Table des matières

INTRODUCTION 7

Première partie :

Etat des lieux du logement wallon et bruxellois

1. LE LOGEMENT WALLON 11

- 1.1. Les outils de connaissance 11
- 1.2. Etat des lieux du logement 12
 - 1.2.1. Les caractéristiques du parc immobilier
 - 1.2.2. Qualité des bâtiments et des logements
 - 1.2.3. Caractéristiques énergétiques des logements
 - 1.2.4. Variation spatiale de la qualité du logement
 - 1.2.5. Qualité du logement et statut des occupants
 - 1.2.6. Coût du logement et qualité
- 1.3. Pour une action publique axée sur le parc locatif privé 18

2. LE LOGEMENT BRUXELLOIS 21

- 2.1. Evolution des loyers 21
- 2.2. Une offre inadaptée à la demande 24
- 2.3. Caractéristiques des logements loués 25
 - 2.3.1. Niveau de confort
 - 2.3.2. Etat des installations et équipements
 - 2.3.3. Performance énergétique
- 2.4. Corrélation entre loyer et caractéristiques 28

Deuxième partie :

Les aides publiques aux investissements économiseurs d'énergie

3. LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE WALLONNE 29

- 3.1. Avant-propos : une politique sociale de l'énergie à renforcer d'urgence 29
- 3.2. Le soutien à la rénovation énergétique, un outil dans la lutte contre la précarité énergétique 30
 - 3.2.1. Les aides « logement » : les primes à la réhabilitation
 - 3.2.2. La prime double vitrage
 - 3.2.3. Les primes Energie
 - 3.2.4. L'Alliance Emploi-Environnement : l'écopack
 - 3.2.5. Une mesure spécifique pour les publics les plus fragiles
- 3.3. Des acteurs pour soutenir les démarches des ménages 38
 - 3.3.1. Les tuteurs énergie et les plans d'action préventive en matière d'énergie (PAPE)
 - 3.3.2. Les guichets Energie
 - 3.3.3. La Maison de l'habitat durable à Charleroi
- 3.4. Pour une stratégie en faveur des ménages précarisés 40

4. LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE BRUXELLOISE	43
4.1. Des mesures sociales plus attentives à garantir le droit à l'énergie	45
4.2. Des mesures pour alléger la facture d'énergie	47
4.2.1. Les primes « énergie »	
4.2.2. La prime à la rénovation	
4.2.3. La mesure fiscale fédérale	
4.2.4. Les aides au préfinancement des travaux	
4.2.5. Le certificat énergétique	
4.2.6. Pour une approche collective du défi de la rénovation énergétique	

Troisième partie :

Les pistes d'une approche collective de la rénovation énergétique

5. LE FONDS FÉDÉRAL DE RÉDUCTION DU COÛT GLOBAL DE L'ÉNERGIE (FRCE)	57
5.1. Contexte de création et dispositif	58
5.2. Freins et facilitateurs pour atteindre le public cible	59
5.2.1. FRCE et CPAS, une articulation essentielle	
5.2.2. Les locataires, exclus de facto	
5.2.3. Le tiers investisseur, peu accessible aux bas revenus	
5.3. L'enjeu du transfert de compétences	63
5.4. Un outil à préserver et renforcer	65
6. LA RÉNOVATION PAR QUARTIER : UNE RÉPONSE COLLECTIVE AUX ENJEUX DE L'ACCÈS À L'ÉNERGIE	67
6.1. Une ambition d'efficacité sociale et environnementale	68
6.2. L'expérience « Warm front »	68
6.3. Les approches en Wallonie	70
6.3.1. Le projet SUN	
6.3.2. Les projets dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement	
6.4. Premiers enseignements des approches par quartier	75
6.4.1. Intéresser un public non sensibilisé	
6.4.2. Quels bénéfices pour quels bénéficiaires ?	
6.4.3. Achats groupés et monde de l'entreprise	
6.4.4. Accompagner les ménages : comment et jusqu'où ?	
6.5. La voie d'une véritable concertation entre acteurs locaux et citoyens	78
7. LES MAISONS DE L'ÉNERGIE À BRUXELLES : QUELS SERVICES POUR QUELS PUBLICS ?	81
7.1. Cibler le public des Maisons de l'énergie	81
7.2. Réduire les émissions de CO ₂ et les inégalités d'accès aux services de l'énergie	82
7.3. Les immeubles et les copropriétés	83
7.4. Poursuivre la diversification sociale des propriétaires occupants bénéficiaires	84
7.5. Rénover le parc locatif	86
7.5.1. Des travaux relevant de la responsabilité du bailleur	
7.5.2. Des politiques adaptées au profil des bailleurs	
7.5.3. Des mesures spécifiques pour les parcs publics ou semi-publics	
7.5.4. Lever les contraintes liées à la rénovation du parc locatif privé	
7.6. Les Maisons de l'énergie, leurs services et leur champ d'application	97

8. CONCLUSION	99
9. NOTES DE BAS DE PAGE	105
10. BIBLIOGRAPHIE	107



RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE

POINTS DE REPÈRES



Introduction

Réduire la consommation d'énergie est devenu un objectif incontournable dans les sociétés occidentales. Pour des raisons environnementales certes, puisque les émissions de gaz à effet de serre que cette consommation engendre ont un impact sur le climat. Dans cette optique, l'Union européenne a imposé une série d'objectifs à atteindre qui relèvent du « paquet 20/20/20 » : 20% de réduction des consommations d'énergie, 20% d'énergies renouvelables en plus, 20% de réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'argument est également d'ordre économique puisqu'il s'agit aussi de se rendre moins dépendants des pays exportateurs de pétrole.

Avec le secteur des transports, le secteur des bâtiments est l'un de ceux où l'on considère que le potentiel d'économies est le plus important. En effet, les bâtiments représentent tout de même 40% de la consommation énergétique totale au sein de l'Union européenne. La directive sur la performance énergétique des bâtiments, directive édictée en 2002 et renforcée en 2010, impose un objectif de consommation énergétique quasi nulle pour les nouvelles constructions d'ici à 2020. C'est-à-dire demain.

Mais cet objectif d'économies d'énergie est également indispensable pour des raisons sociales. La raréfaction des ressources fossiles dont nous usons pour en tirer l'énergie nécessaire aux besoins entraîne une augmentation des prix et pose la question de la répartition de ces ressources entre les catégories de la population.

L'énergie est de plus en plus chère.

« L'approvisionnement des pays importateurs de pétrole devient de plus en plus difficile, ce qui provoque une hausse des prix structurelle »⁽¹⁾. Selon une étude récente menée par l'Université de Mons et l'Université libre de Bruxelles, si l'on ne parvient pas à réduire le rôle du pétrole dans l'économie, et dans la mesure où celle-ci est forte au niveau mondial, il n'est pas irréaliste d'envisager un prix s'envolant vers les 300 \$ par baril à l'horizon 2050.

L'augmentation des prix est déjà sensible. Dans une publication antérieure des Equipes Populaires, on notait : « En 2010, les prix des produits énergétiques utilisés dans le logement ont fortement augmenté : le mazout de chauffage a connu une envolée de 28%, en raison de la flambée des prix pétroliers. Le prix de l'électricité a augmenté d'environ 7% entre décembre 2009 et décembre 2010 et celui du gaz de plus de 20% ». Entre 2005 et 2012, les prix à la consommation des produits énergétiques ont connu une augmentation de 51,2% !⁽²⁾

Pour différentes raisons (défaut de concurrence, coûts de coordination, volatilité plus importante des prix, surcharges...), la libéralisation des secteurs du gaz et de l'électricité n'a guère contribué à faire baisser la facture des ménages, au contraire.

De plus, les tarifs sont dégressifs : plus la quantité consommée augmente, plus le prix au kWh est faible. Ceci pénalise les petits consommateurs.

Le risque de précarité énergétique augmente.

Or l'augmentation des prix des produits énergétiques est l'un des trois facteurs qui contribuent à la précarité énergétique. Les deux autres sont la faiblesse des revenus et la mauvaise performance énergétique des logements qui influe particulièrement sur les dépenses en chauffage. Ces trois facteurs interagissent. On sait ainsi que ce sont le plus souvent les ménages à faibles revenus qui logent dans les habitations les moins bien isolées et les plus énergivores. Assurer des besoins aussi fondamentaux que se chauffer, cuire les aliments, s'éclairer... devient alors un problème insurmontable.

La Grande-Bretagne est le premier pays qui a caractérisé la précarité énergétique comme une situation dans laquelle se trouve un ménage qui consacre au moins 10% de son revenu à chauffer son habitation.

En Belgique, selon l'enquête sur le budget des ménages, en tenant compte de leur composition, les 10% de la population les plus riches gagnent 6,5 fois plus que les 10% les plus pauvres.

Ils dépensent 1,7 fois plus pour leur consommation énergétique. Par contre, cette dépense ne représente que quelque 5% de leur budget, alors qu'elle « mange » près de 19% du revenu annuel des ménages les plus pauvres⁽³⁾.

Si l'on se tourne du côté de la population wallonne, on constate que les ménages qui se situent dans le 1^{er} décile de revenus⁽⁴⁾ doivent consacrer 15% de leur budget aux dépenses d'énergie domestique et ont donc nettement franchi le seuil de précarité énergétique. Mais les deux déciles suivants sont également menacés avec respectivement 11% et 9% de part de revenus dévolus à la facture énergétique (hors mobilité).

Du côté de la Région bruxelloise, où l'on assiste à une évolution similaire, le risque de précarité énergétique est d'autant plus grand que la population y est en majorité composée de locataires et n'a de ce fait - et en l'absence de politiques spécifiques - guère la possibilité d'accéder aux politiques qui soutiennent la rénovation énergétique.

Rappelons que si la Région est réputée riche, ce n'est pas le cas de ses habitants, dans la mesure où le revenu net imposable moyen des Bruxellois est de 18% inférieur à la moyenne nationale : 12.746 €/an contre 15.735 €/an (chiffres de 2009). Cet écart s'est creusé de 14% au cours des dix dernières années⁽⁵⁾.

Il pourrait se creuser encore, dans la foulée de la croissance démographique⁽⁶⁾ et des récentes mesures d'austérité qui frappent en particulier les personnes sans emploi. Les jeunes adultes sont d'autant plus menacés qu'un quart des 25-34 ans n'ont pas de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur.

L'action des pouvoirs publics

Jusqu'il y a peu, pour tenter de juguler les risques de précarité énergétique, les pouvoirs publics ont consacré l'essentiel de leurs efforts à des interventions sur les prix. Ceci en finançant des tarifs préférentiels pour des catégories de publics. Définition et octroi d'un tarif social, chèque mazout, procédure de défaut de paiement, Fonds Vande Lanotte...

Nous l'avons dit, le fait que les tarifs de l'énergie sont dégressifs pénalise les petits consommateurs. Or, en ce qui concerne l'électricité, le niveau de consommation dépend principalement des revenus (plus on a de moyens, plus on a d'équipements nécessitant une fourniture d'électricité).

Une tarification progressive de l'électricité serait une mesure de justice sociale de nature à renforcer le droit d'accès à l'énergie. Elle aurait également du sens au regard de l'objectif environnemental, en incitant les gros consommateurs à réduire leur consommation.

La Région flamande a, la première, mis en place une formule de tarification progressive de l'électricité, en allouant 100 kWh gratuits par ménage auxquels s'ajoutent 100 autres kWh gratuits par personne composant le ménage.

Ces derniers mois, la Région wallonne a mis sur la table un projet de mesure qui a connu et connaît encore un parcours houleux, et qui a chauffé les esprits. C'est que, si sur le principe, la tarification progressive est d'évidence plus juste socialement et intéressante sur le plan environnemental, il faut éviter ses effets pervers et ne pénaliser ni les ménages à revenus faibles et modestes qui chauffent leur logement à l'électricité, ni les familles nombreuses qui chauffent leur eau sanitaire à l'électricité, et qui ne disposent pas, en particulier lorsqu'ils sont locataires, des moyens concrets de remplacer leur système de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire.

Dans sa déclaration de politique régionale, le gouvernement bruxellois a prévu de s'y atteler lorsque la 6^e réforme de l'Etat sera concrétisée.

Mais de telles politiques, nécessaires évidemment, ne peuvent suffire si des moyens et des outils ne sont pas mis en place parallèlement pour réduire les besoins en énergie en s'attaquant à l'état des logements. Car le parc est globalement vétuste et insuffisamment isolé eu égard au climat belge.

Depuis quelques années, diverses mesures ont été instaurées dans le but de soutenir les investissements économiseurs d'énergie. Parmi elles, des réductions fiscales fédérales, des primes régionales pour des travaux d'isolation, le remplacement de chaudières, la pose de panneaux solaires, pour de l'électroménager peu énergivore... Des provinces et des communes offrent également des primes. Il existe aussi des systèmes de prêt à taux zéro pour faciliter l'accès à de tels investissements aux ménages à faibles revenus.

S'il faut saluer le développement de politiques qui traduisent le souci de prendre en compte la nécessité de peser sur la demande d'énergie, il faut aussi se demander dans quelle mesure les outils et les dispositifs mis en place et financés par la collectivité servent à ceux qui en ont besoin et prioritairement à ceux qui en ont le plus besoin. Autrement dit,

comment est intégrée la dimension sociale dans ces politiques de soutien aux économies d'énergie ? Par quels moyens pourrait-elle être mieux prise en compte ? Que convient-il de mettre en œuvre pour lutter efficacement contre la précarité énergétique ?

Les dispositifs mis en œuvre jusqu'ici ont poursuivi une logique individuelle : les ménages sont invités à solliciter les formes de soutien existantes pour leur logement. Cette politique est-elle pertinente et surtout, l'est-elle encore, à l'heure où le message de sensibilisation aux investissements économiseurs d'énergie semble être passé dans l'opinion publique en général ?

C'est à ces questions que ce dossier veut apporter des éléments de réponse, en s'intéressant plus particulièrement au secteur locatif privé, dont nous verrons qu'il a été jusqu'ici grandement délaissé par les politiques menées.

Une première partie du dossier est consacrée à un tour d'horizon de l'état du logement en Région wallonne et en Région bruxelloise. Nous tenterons de dégager de cet examen des indications sur les besoins et les priorités en particulier des ménages à bas revenus et des locataires.

Dans une deuxième partie, nous nous intéresserons aux politiques wallonne et bruxelloise de soutien aux investissements économiseurs d'énergie. Comment se déclinent-elles et avec quels résultats selon les catégories de publics ?

Une troisième partie enfin nous permet d'aborder une approche plus collective de la rénovation énergétique des logements, en commençant par un dispositif fédéral, le FRCE (Fonds de réduction du coût global de l'énergie), intéressant en ce qu'il impose un objectif d'atteinte des ménages précarisés et constitue un processus intermédiaire entre l'approche individuelle et l'approche collective. Nous aborderons ensuite des initiatives récentes de rénovation par quartier, en particulier le projet SUN et les expériences pilotes soutenues dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement wallonne.

A Bruxelles, le projet des Maisons locales de l'énergie en cours de réalisation nous donne l'opportunité de développer une réflexion plus large sur le sens, les priorités et l'approche qui nous semblent devoir être privilégiées dans la Région. Nous en tirerons enfin les conclusions qui nous semblent émerger dans la perspective d'une politique de rénovation énergétique efficace, à la fois sur le plan social et environnemental.

Bonne lecture.

1.

Le logement wallon

Anaïs Trigalet, Rwadé

1.1. Les outils de connaissance

Disposer d'un bon diagnostic en matière de logement est un préalable essentiel pour évaluer et mener l'action publique en matière de rénovation du bâti. En Région wallonne, on dispose actuellement principalement de deux études permettant de dresser un état des lieux du logement en Wallonie : d'une part, l'enquête sur la qualité de l'habitat commanditée par la Région wallonne en 2006-2007 ; d'autre part une étude réalisée par l'UCL en 2008 relative à « La rénovation énergétique et durable des logements wallons », qui vise à établir une typologie des logements prioritaires en termes de rénovation énergétique. Ces études permettent d'identifier, en partie tout au moins, les zones du territoire, types de logements et statut ou niveau socio-économique des occupants qui doivent constituer des cibles prioritaires des politiques publiques mises en œuvre. Les besoins criants en matière de rénovation du parc de logements sociaux mais également du parc locatif privé sont notamment mis en évidence.

Cependant, les travaux envisagés n'apportent pas de connaissance concernant le prix moyen des loyers, leur évolution et les déterminants de celle-ci. Et cette méconnaissance est révoltante : elle signifie qu'à l'heure actuelle, on ne sait pas et on n'a pas de moyens d'objectiver ce que de nombreux acteurs de terrain relèvent, à savoir des difficultés croissantes d'accès, pour un nombre de plus en plus important de ménages, à un logement décent à un coût supportable. Cette situation perdure actuellement bien que depuis 2007, une disposition fédérale impose l'enregistrement des baux et permettrait dès lors de disposer de statistiques à ce sujet. En Wallonie, la préfiguration d'un observatoire des loyers dans le cadre du Centre d'Etude en Habitat Durable récemment créé doit impérativement et rapidement permettre de remédier à ce problème.

Dans cet article, sur base des études disponibles, nous tenterons tout d'abord de dresser un état des lieux du logement wallon : caractéristiques générales du parc immobilier wallon, qualité des bâtiments et des logements, éléments de performance énergétique et corrélations entre le coût du logement et sa qualité ou encore entre cette dernière et le statut d'occupation. Nous dégagerons de ce diagnostic ce qui doit constituer des priorités de l'action publique en termes de rénovation du bâti. Dans un second temps, on fera le point sur le projet d'observatoire des loyers : quelles stratégies seront mises en place pour objectiver la connaissance des loyers ? Et au-delà de cette connaissance, quel est l'objectif politique qui sous-tend sa mise en place ?

1.2. Etat des lieux du logement

1.2.1. Les caractéristiques du parc immobilier

En 2008, la Wallonie comptait près d'1,5 million de logements principaux, pour une population de près de 3,5 millions d'habitants. En moyenne, un ménage wallon compte ainsi 2,32 personnes. Si le nombre d'habitants ne cesse de croître, la taille moyenne des ménages diminue depuis plusieurs décennies. Ces tendances conduisent à l'augmentation de la demande de logements et modifient également les besoins (davantage de logements avec une ou deux chambres pour rencontrer les besoins des personnes seules ou des familles monoparentales par exemple).

La **répartition des logements sur le territoire est loin d'être homogène** et on constate qu'ils sont fortement concentrés le long du sillon Sambre et Meuse et dans le nord de la Région (sud de Bruxelles). La qualité de l'habitat en termes de salubrité et de performance énergétique n'est pas non plus équitablement répartie en Région wallonne (nous y reviendrons plus loin).

En Région wallonne, à l'inverse de la Région bruxelloise, **près de 70% des logements sont occupés par leur propriétaire** et un peu plus de 30% le sont par un locataire (plus précisément, 24% des logements sont occupés par un locataire privé et 8% par un locataire social). Plus de 80% des ménages vivent dans une maison et près de 20% occupent un appartement. Ces derniers sont majoritairement occupés par des locataires.

On compte en Région wallonne plus de 100.000 logements sociaux, mais cela représente à peine 8% du parc immobilier ou 24% du parc locatif. On estime cependant que 40.000 ménages sont en attente d'un logement social, ce qui montre que les besoins en logements locatifs bon marché ne sont pas rencontrés.

Ce constat peut être mis en lien avec la hausse importante des prix de l'immobilier - qui ont plus que doublé depuis l'an 2000. Et nous avons vu en introduction de ce dossier que les dépenses des ménages pour se loger et pour honorer des factures énergétiques de plus en plus élevées représentent une part toujours plus importante de leur budget, ce qui contribue à une précarisation d'un nombre grandissant de ménages et à une augmentation des inégalités.

1.2.2. Qualité des bâtiments et des logements

L'enquête révèle globalement une **bonne qualité de la structure des bâtiments wallons**.

Ainsi, l'étanchéité des toitures, la stabilité de la charpente, les éléments d'évacuation des eaux pluviales et la stabilité des murs et planchers sont bons dans près de 90% des cas. De plus, on constate une amélioration de ces éléments depuis 1981 pour toutes les catégories de bâtiments excepté ceux comportant cinq logements ou plus. Les points faibles au niveau des bâtiments concernent des problèmes d'humidité ou l'état des menuiseries extérieures.

La qualité des logements a quant à elle été évaluée sur base de l'état des équipements électriques ou de gaz, l'état des revêtements au sol, la présence d'humidité, l'isolation acoustique, la ventilation des pièces, etc. Si **les problèmes d'humidité restent très présents** quel que soit le type de logement (environ un logement sur cinq), ce sont surtout **les logements divisés en plusieurs unités** qui **cumulent les handicaps** : absence d'isolation acoustique, dangerosité de l'installation électrique, etc. Ces logements étant souvent de petite taille, le permis de location⁽⁷⁾ pour ceux-ci conserve toute sa raison d'être. De manière générale (voir le tableau ci-dessous), près de 17% des logements nécessitent des travaux de moyenne importance (revêtement du sol en mauvais état, carrelage à remplacer en raison d'une infiltration d'eau, etc.), 5% des travaux importants et 1% un assainissement total.

Appréciation de la qualité du logement		
	Nb	% cit.
Très bonne qualité	1906	31,90%
Valable	2705	45,20%
Travaux de moyenne importance	1008	16,80%
Travaux importants	306	5,10%
Restructuration ou assainissement fondamental	59	1,00%
Total	5984	100%

Source : La qualité de l'habitat wallon, synthèse des résultats de l'enquête, Les Echos du Logement, n°4, 2007.

Sur base des différents critères de qualité des bâtiments et des logements, **un indice de salubrité** a été calculé. Il permet de prendre en compte en grande partie les « conditions minimales d’habitabilité » qui caractérisent un bien salubre et qui ont été définies dans un arrêté du gouvernement wallon : la sécurité, l’équipement sanitaire, l’étanchéité, la ventilation, l’éclairage naturel, l’impact sur la santé des habitants, la configuration et le surpeuplement. Chaque logement a ainsi reçu une cote globale en fonction de ses résultats au niveau des critères propres au bâtiment et au logement. Les cotations obtenues par les logements ont permis de les classer dans cinq catégories : très bon, bon, moyen, mauvais et très mauvais.

Indice de salubrité	% cit.
Très bon	37,10%
Bon	25,10%
Moyen	28,30%
Mauvais	4,90%
Très mauvais	4,60%
Total	100%

Source : La qualité de l’habitat wallon, synthèse des résultats de l’enquête, Les Echos du Logement, n°4, 2007.

Si près de 2/3 des logements sont classés comme étant bons à très bons, environ 38% d’entre eux ont un indice de salubrité allant de moyen à très mauvais. Les logements classés comme moyens peuvent avoir soit un manque de grande importance, soit un grand nombre de manques de moindre importance.

Ce classement permet ainsi d’objectiver le niveau de salubrité des logements wallons et de montrer que **près de 40% des logements connaissent des manquements** en la matière. Les ménages qui occupent ces logements légèrement voire fortement insalubres ne voient pas consacré leur droit de vivre dans un logement décent, droit qui est pourtant reconnu par l’article 23 la Constitution belge et qui constitue le principal objectif du Code wallon du logement. Lors de la mise en place de dispositifs publics visant à la rénovation énergétique du bâti wallon, il convient de garantir que des travaux en vue d’apporter un minimum de confort de vie (absence d’humidité dans le logement, châssis en bon état, etc.) demeurent la priorité par rapport à des travaux de performance énergétique.

L’enquête sur la qualité de l’habitat a également défini **un indice de qualité** qui intègre, outre les critères de salubrité, des critères liés aux équipements (type de chauffage, isolation acoustique et thermique, double vitrage et qualité de la circulation) et à l’environnement (présence ressentie de pollutions intérieures et de nuisances extérieures). Cet indice **permet donc d’intégrer quelques caractéristiques de qualité énergétique** du logement.

Indice de qualité	% cit.
Très bon	22,50%
Bon	32,60%
Moyen	33,20%
Mauvais	5,90%
Très mauvais	5,70%
Total	100%

Source : La qualité de l'habitat wallon, synthèse des résultats de l'enquête, Les Echos du Logement, n° 4, 2007.

Les tendances observées avec l'indice de salubrité sont confirmées, si ce n'est que la proportion de logements très bons passe de 37 à 28%. Si on croise ces chiffres avec le type de bâtiments, on constate que plus de **17% des bâtiments divisés en plusieurs unités de logement sont classés mauvais ou très mauvais** alors que ce chiffre ne dépasse pas les 10% pour les autres catégories de bâtiments (maisons unifamiliales, immeubles d'appartements), ce qui confirme que ce type de bâti cumule les handicaps.

1.2.3. Caractéristiques énergétiques des logements

Le secteur du logement en Wallonie consomme au total 36 TWh⁽⁸⁾, soit près d'un quart des consommations énergétiques wallonnes ; ce secteur produit environ 15% des émissions de gaz à effet de serre. La consommation énergétique moyenne des logements wallons est élevée, de 26,8 MWh par an, dont environ 3/4 pour le chauffage.

L'énergie la plus utilisée dans les logements wallons est le gasoil (46%) suivi par le gaz naturel (28%) et l'électricité (18%). Les autres vecteurs énergétiques tels que le bois, le charbon et le butane/propane sont plus marginaux, sans parler des énergies renouvelables (énergie solaire, pompes à chaleur, pellets, etc.) qui restent très peu utilisées.

Les combustibles utilisés pour le chauffage varient en fonction des caractéristiques des logements ou des ménages : le charbon, le bois et le gaz en bonbonne sont davantage présents dans les logements de mauvaise qualité. Ces situations correspondent souvent à l'absence de chauffage central (22% des logements). De plus, **le chauffage électrique, peu coûteux à l'installation (mais cher à l'utilisation !), se retrouve fréquemment dans les locations bon marché.** Les maisons de bonne qualité sont plutôt chauffées au mazout.

De manière générale, on constate que les ménages équipés d'un chauffage central consomment davantage que ceux qui disposent de foyers individuels. La consommation moyenne des ménages propriétaires de leur logement est supérieure à celles des locataires. L'enquête établit en fait une corrélation entre consommation énergétique et niveau de vie evenu, on constate que plus de 50% des ménages qui se chauffent au gaz naturel et

qui gagnent moins de 900 € consomment plus de 15.000 kWh par an. On peut également voir qu'un pourcentage élevé des studios et des unités d'un collectif (soit le type de bien davantage occupé par des ménages à petits revenus) ont une consommation en combustible de chauffage élevée : près de 40% des studios équipés d'un chauffage au gaz consomment plus de 15.000 kWh par an. On voit donc que **des ménages - souvent précarisés ou modestes - qui occupent un petit logement peuvent avoir une consommation élevée en combustible de chauffage en raison de la mauvaise isolation de celui-ci**. Il n'y a donc pas que la taille qui joue.

Venons-en précisément à la question de l'isolation, qui est très liée comme on vient de le voir à la consommation énergétique. Il ressort de l'enquête que la moitié des ménages interrogés déclare que leur toiture est isolée. Mais une analyse plus approfondie montre qu'à peine 10% des toitures isolées (soit 5% de l'ensemble des toitures) possèdent une épaisseur d'isolant de plus de 12cm, ce qui est assez faible au vu des recommandations actuelles. Les murs extérieurs sont totalement isolés dans moins de 30% des habitations, et ici aussi l'épaisseur d'isolant est assez faible au regard des standards actuels. A l'inverse, plus de 80% des bâtiments possèdent un ou plusieurs vitrages isolants. **L'enquête ne produit pas de statistiques qui ventilent les résultats en matière d'isolation en fonction de la catégorie de revenus, du statut d'occupation (locataire/propriétaire) ou du type de logement, ce qui constitue selon nous une lacune de l'étude qui devrait être comblée** dans le cadre de la nouvelle mouture en préparation (voir au point 1.3).

1.2.4. Variation spatiale de la qualité du logement

La situation en termes de qualité des logements est loin d'être homogène au sein de la Région. Les problèmes se situent principalement le long de l'axe sambro-mosan, c'est-à-dire là où sont concentrés une forte proportion des logements. Les logements de bonne et très bonne qualité sont bien représentés au sud de Bruxelles ainsi que le long de l'auto-route des Ardennes, dans les cantons de l'est et autour d'Arlon. Ils sont également bien représentés dans les périphéries des villes.

Les logements de qualité insuffisante se retrouvent surtout dans les centres urbains ainsi que dans les ensembles bâtis homogènes (une des aires urbanistiques identifiées dans le cadre de l'enquête sur la qualité de l'habitat dont font partie les ensembles de logements sociaux), **et dans une moindre mesure dans les agglomérations des villes**. Ainsi, près d'un tiers des logements situés dans les centres urbains et les ensembles bâtis homogènes nécessitent des travaux de moyenne ou de grande importance voire un assainissement fondamental. Et plus de 15% des logements situés en centre urbain présentent des dangers liés à l'équipement électrique ou au gaz et un logement sur cinq des ensembles bâtis homogènes ne disposent pas de châssis en bon état. C'est en outre dans ces zones (centres urbains et agglomérations) qu'on trouve la plus grande proportion de petits et de très petits logements (moins de 28m²) issus de la division d'immeubles unifamiliaux.

1.2.5. Qualité du logement et statut des occupants

L'enquête révèle un **lien important entre qualité du logement et statut d'occupation** : si près de 70% des logements occupés par des propriétaires sont qualifiés de bons à très bons sur base de leur indice de salubrité, c'est le cas de seulement 45% des logements occupés par des locataires. Les logements des locataires sont ainsi moins bien isolés au niveau de la toiture et des vitrages ; ils souffrent davantage de problèmes d'humidité ou d'étanchéité et ils possèdent des menuiseries extérieures en moins bon état. Le chauffage central est moins présent et des dangers liés à l'équipement électrique le sont plus. Plus de la moitié des locataires vivent dans les zones urbaines et plus de 40% des logements situés en centre urbain sont occupés par un locataire.

Au sein du parc locatif, il apparaît qu'un **pourcentage élevé de logements sociaux et de logements privés nécessitent des travaux importants ou un assainissement fondamental**. Ce pourcentage est de près de 15% pour le secteur public et de 12% pour le secteur privé. Autrement dit, plus d'un logement sur dix en location est insalubre ou près de l'être.

Un lien entre revenus et qualité d'habitat est également établi : il apparaît en effet que les ménages disposant de moins de 900 € par mois habitent des logements de moindre qualité, particulièrement en termes d'isolation acoustique, de circulation intérieure inadaptée ou encore d'installation électrique dangereuse. Il apparaît également que les conditions d'habitat sont variables selon l'état civil, les personnes célibataires ou séparées/divorcées connaissant des conditions de logement moins favorables que les personnes en couple/mariées. Mais c'est en fait davantage le statut d'occupation et le revenu qui entrent en ligne de compte : plus de la moitié des célibataires et 46% des personnes séparées/divorcées sont locataires et plus d'1/4 d'entre elles disposent de moins de 900 € par mois. Enfin, notons qu'en ce qui concerne les types de ménages, ce sont les familles monoparentales qui connaissent les conditions d'habitat les moins enviables (encore davantage que les personnes isolées).

1.2.6. Coût du logement et qualité

L'enquête sur la qualité de l'habitat révèle que la qualité du logement et son coût sont étroitement liés. L'insatisfaction par rapport au logement, et l'envie de déménager qui en découle, sont les plus fortes chez les personnes payant moins de 300 € pour leur logement.⁽⁹⁾ Ce sont dès lors les ménages aux revenus les plus faibles qui sont les plus concernés par les logements moyennement voire carrément insalubres. Plus de 2/3 des ménages qui gagnent moins de 650 € par mois occupent des logements classés comme moyens, mauvais ou très mauvais sur l'indice de salubrité. C'est le cas également de la moitié des ménages qui gagnent entre 650 et 900 € par mois.

	Très mauvais	Mauvais	Moyen	Bon	Très bon	Total
Moins de 650 €	9,70%	10,30%	44,10%	23,60%	12,40%	100%
De 650 à 900 €	10,40%	8,60%	34,40%	29,50%	17,10%	100%
De 901 à 1.300 €	6,40%	7,30%	34,20%	34,20%	17,90%	100%
Plus de 1.300 €	3,30%	4,20%	26,30%	34,40%	31,80%	100%

Source : La qualité de l'habitat wallon, synthèse des résultats de l'enquête, Les Echos du Logement, n° 4, 2007.

1.3. Pour une action publique axée sur le parc locatif privé

C'est donc au sein des centres urbains et dans une moindre mesure dans leur agglomération, ainsi que dans les parcs de logements sociaux, que sont principalement situés les logements de qualité médiocre : dangers liés à l'équipement électrique, présence d'humidité, menuiseries extérieures en mauvais état, problème d'étanchéité de la toiture, etc. Les petits logements issus de la division d'immeubles unifamiliaux sont fortement présents dans ces centres urbains et sont davantage touchés que les autres catégories par ces caractéristiques négatives, ainsi que par une mauvaise isolation thermique.

Vu le lien entre la qualité et le coût du logement, on comprend que ces logements de piètre qualité sont davantage occupés par des ménages à petits revenus : l'enquête établit d'ailleurs une corrélation nette entre ces variables. Le fait d'être locataire est également corrélé avec la qualité du logement : plus de la moitié des logements loués ont ainsi un indice de qualité allant de moyen à très mauvais ! Si la situation est préoccupante dans le logement social, elle l'est également sur le segment locatif privé : respectivement 15 et 12% des logements nécessitent un assainissement fondamental. Dès lors, si la rénovation du parc locatif public doit constituer une priorité de l'action publique, il en est de même pour le parc locatif privé ! Ce dernier représente en effet pas moins de $\frac{3}{4}$ du parc locatif. Mais surtout, ce segment du marché du logement demeure peu touché par les différents mécanismes de soutien public à la rénovation énergétique mis en place (voir les chapitres consacrés aux aides publiques à la rénovation et au FRCE), alors qu'il est, comme on l'a vu, largement occupé par des personnes isolées ou des familles monoparentales à petits revenus.

Pour soutenir efficacement la rénovation énergétique de ce segment, une régulation des loyers intégrant la performance énergétique est nécessaire.

La Région wallonne a aussi besoin d'un observatoire des loyers.

Le Centre d'Etude de l'Habitat Durable (CEHD), opérationnel depuis le milieu de l'année 2012, a été créé par le gouvernement wallon en vue de développer la recherche multidisciplinaire sur la thématique de l'habitat durable et d'appuyer l'élaboration de politiques publiques en la matière. Il devra notamment durant les cinq prochaines années inventoirer les données disponibles en matière d'habitat durable en Wallonie, piloter la nouvelle enquête sur la qualité de l'habitat (2012-2013), mettre en place des projets initiateurs avec les universités francophones, identifier des synergies avec le Conseil supérieur du Logement et mener des études préliminaires relatives à la mise en place d'un observatoire des loyers en Wallonie.

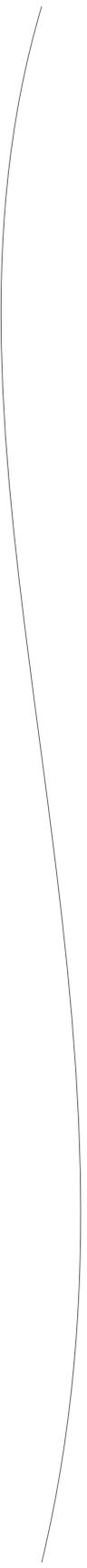
C'est plus particulièrement ce dernier axe de travail qui nous intéresse, tant les enjeux qu'il comporte en termes d'accès de tous à un logement décent sont fondamentaux.

L'objectif premier d'un observatoire des loyers doit être, comme son nom l'indique d'ailleurs, de produire une série de statistiques sur le marché locatif et son évolution, données qui font actuellement cruellement défaut. Les raisons qui conduisent à des augmentations de loyers doivent être identifiées, et les motifs objectifs (par exemple une rénovation

importante) différenciés de ceux dictés par de la pure spéculation.

La production de statistiques et d'analyses ainsi que la mise au point de grilles de référence des loyers nécessitent de disposer de données. Un des axes de travail du CEHD consiste d'ailleurs dans la réalisation d'un inventaire des données disponibles en matière d'habitat durable en Wallonie. En ce qui concerne plus spécifiquement le marché locatif, rappelons qu'au niveau fédéral, une disposition prévoit depuis 2007 l'obligation d'enregistrement des baux. Dans le cadre du transfert de la compétence sur les baux à loyer, les Régions vont hériter de cette mission d'enregistrement. Un des grands intérêts de cette politique est qu'elle dote les pouvoirs publics d'un moyen de parvenir à une meilleure connaissance de la situation. Cependant, on constate qu'actuellement ces informations ne sont pas exploitées. Seules quelques données contenues dans les baux sont enregistrées, il s'agit en fait des catégories obligatoires prévues par la législation. En outre, ces informations ne sont pas utilisées dans une perspective d'aboutir à une connaissance plus approfondie du marché locatif.

Dans le cadre du transfert de la loi sur les baux à loyer, l'administration cadastrale va être progressivement régionalisée. Cette réforme constitue ainsi une opportunité importante, offrant la possibilité d'exploiter les informations contenues dans les baux (soulignons qu'une catégorie supplémentaire serait nécessaire afin de récolter des données sur les différentes raisons qui conduisent un bailleur à augmenter son loyer). Cependant, une réforme d'une telle ampleur prend plusieurs années, et améliorer notre connaissance de la situation doit également constituer un objectif à court terme. Dès lors, il semble également essentiel de mener dès aujourd'hui des enquêtes de terrain, sur des échantillons issus du parc locatif, en vue de disposer rapidement d'analyses sur le marché locatif privé et de se donner les moyens d'agir.



Le logement bruxellois

Christine Steinbach, Equipes Populaires

De manière générale, le parc immobilier bruxellois est plutôt vieillissant. Il compte 546.118 logements (chiffre de 2010) dont 39% ont été construits avant 1945, 46% entre 1945 et 1990 et 14,7% seulement par la suite. D'après l'étude prospective menée à la demande de Bruxelles-Environnement, la vitesse de rénovation de ce parc est de 1% par an, ce qui permet de déduire que 40% des logements seraient ainsi rénovés d'ici 2050, réduisant la demande de chaleur de 30%. Mais 40%, c'est à tout prendre moins de la moitié du parc. Et, nous le verrons dans le chapitre consacré aux primes à l'énergie, ce sont davantage les logements de propriétaires occupants. Bruxelles comptant une majorité de locataires, nous allons nous intéresser de plus près à l'état du parc locatif privé et à l'accessibilité de ses locataires.

La Région bruxelloise s'est dotée il y a plusieurs années déjà d'un outil précieux pour connaître l'état du logement dans le secteur locatif privé. L'observatoire des loyers collecte et analyse chaque année l'évolution des loyers, les caractéristiques intrinsèques des logements mis en location (degré de confort, espace habitable...), et s'intéresse aussi au profil sociodémographique des locataires, à leur relation au logement (convention de bail, date d'entrée) ainsi qu'à leur mobilité résidentielle (à savoir l'intention de rester, de louer ailleurs, d'acquérir un logement...). Il faut souligner que l'observatoire a intégré l'enjeu de la performance énergétique des logements dans ses préoccupations, ce qui nous permet de disposer d'informations tant sur le niveau de cette qualité que sur la manière dont elle influence (ou pas) le montant du loyer.

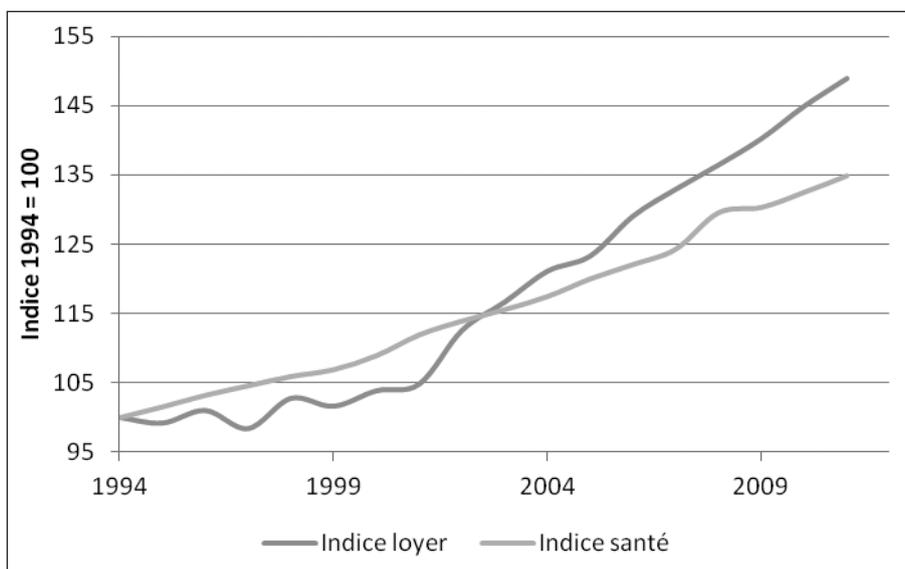
Pour ce faire, l'Observatoire procède à des enquêtes sur la base d'un échantillon de 3.138 logements représentatifs du parc locatif privé. Cet échantillon correspond à 1,39% du parc locatif privé total, qui comprend quelque 250.000 logements.

2.1. Evolution des loyers

La crise du logement à Bruxelles débute en 1987 et se traduit par une hausse des loyers supérieure à celle de l'indice des prix à la consommation. L'observatoire rappelle qu'elle commence autour des quartiers occupés par les institutions européennes, et ne tarde pas à faire tache d'huile. Sept ans plus tard, en 1994, tous les types de logements et tous les

quartiers bruxellois sont affectés par cette inflation des loyers. Après une période de stagnation due à l'incertitude sur les rendements de l'immobilier, l'année 2001 connaît un rebond des investissements. Les taux d'emprunts hypothécaires ont baissé mais le marché est tendu et le rendement des placements mobiliers a subi les conséquences du 11 septembre. Les loyers augmentent pour compenser. L'indice-loyer a rattrapé l'indice-santé. Il le dépasse dès 2004. Entre 2006 et 2008, les deux indices se rapprochent de nouveau, non pas parce que les loyers grimpent moins rapidement mais parce que l'indice-santé a augmenté de manière plus importante. Par la suite, l'écart se confirme à nouveau.

Evolution des loyers mensuels moyens courants 1994-2011



Source : Observatoire des loyers bruxellois - 2011

Entre 2010 et 2011, les loyers bruxellois ont poursuivi leur progression continue, quoique de façon légèrement ralentie. Le loyer moyen est de 640 € et la moitié des locataires déboursent chaque mois plus de 600 € pour le loyer. Avec un accroissement de 5% pour les loyers moyens et médians, cette progression est supérieure à celle de l'indice-santé, qui est de 3,2% (voir tableau 1) et se situe dans le prolongement des observations sur la hausse des loyers entre 2004 et 2010 (voir tableau 2) :

Tableau 1 :

	Loyer mensuel actualisé 2011 (€)	Evolution 2010-2011 (en %)	
	2011	2010	
Loyer moyen ¹⁰	640	610	5
Loyer médian ¹¹	600	568	6

Source : Observatoire des loyers bruxellois - 2011

Tableau 2 :

	Loyer mensuel actualisé 2011 (€)				
	2011	2010	2008	2006	2004
Loyer moyen	640	610	584	572	562
Loyer médian	600	568	528	527	507

Source : Observatoire des loyers bruxellois - 2011

Pour expliquer cette hausse des loyers, l'Observatoire pointe l'attractivité des placements immobiliers. Il est jugé plus sûr d'investir dans un bien immeuble que dans un placement financier. En revanche, l'investissement est plus coûteux et le bailleur cherche un niveau de rendement. Autre facteur : le statut de « ville internationale » de Bruxelles entraîne une concurrence entre bureaux et logements qui impactent les prix, de même que l'augmentation de la demande due à la croissance démographique. Enfin, une série de caractéristiques propres aux logements (type, taille, niveau de confort, localisation, environnement...) interviennent également dans la formation des loyers, ce que nous verrons plus loin.

Depuis les années 2000, l'Observatoire avait noté une augmentation plus sensible des loyers moyens dans les logements de petite taille. A contrario, entre 2010 et 2011, ce sont les logements de grande taille et surtout les maisons individuelles, qui ont connu une hausse significative.

2.2. Une offre inadaptée à la demande

L'enquête de l'Observatoire des loyers bruxellois s'intéresse également au profil sociodémographique de la population locative et notamment à ses revenus. Suivant les déclarations recueillies, un locataire sur deux a des revenus mensuels compris entre 1.000 et 2.000 €. Pour 18% des locataires, les revenus sont inférieurs à 1.000 € tandis que 19% gagnent plus de 2.500 € par mois.

Plus d'un tiers des Bruxellois locataires disposent d'un unique revenu du travail (35%), tandis que 20% en ont deux. On compte également 18% de ménages qui perçoivent une ou deux allocations de chômage ; 8% qui ont un revenu du travail et une allocation. Enfin, 15% sont pensionnés et 5% sont étudiants.

Le tableau ci-dessous montre par ailleurs que ce sont les personnes qui vivent seules et sans enfants pour qui le loyer pèse le plus dans le budget (44%) mais cette donnée est à prendre avec précaution, car les étudiants font partie de cette catégorie et tous n'assument pas seuls leurs dépenses. Suivent les familles monoparentales dont le loyer pèse pour 36% dans le budget, les couples avec enfants (33%) et les couples sans enfants (29%).

Situation familiale des locataires et loyer du logement

	Loyer mensuel (€)		Part du loyer dans le budget (%)
	Loyer moyen	Loyer médian	
Couples avec enfant (s)	731	650	33
Couples sans enfants	664	623	29
Solitaires avec enfant (s)	637	600	36
Solitaires sans enfant	546	525	44
Colocataires	746	700	-

- Sans objet puisqu'on ne connaît pas la répartition des revenus des colocataires

Quant au tableau qui suit, il met en évidence la très faible accessibilité du parc locatif privé pour les ménages dont les revenus sont inférieurs à ... 2.000 € ! Si l'on considère que le loyer ne devrait pas dépasser 30% du budget du ménage, en effet, il faut gagner cette somme eu égard au loyer mensuel moyen et médian.

Le tableau exprime quelle est la part accessible du parc locatif privé selon les déciles de revenus, d'abord dans le cas où la part du budget consacrée au loyer ne dépasse pas 25% puis dans celui où il ne dépasse pas 30%.

Part du parc locatif accessible à chaque décile de revenus (2011)

Déciles de revenus		Part du parc locatif accessible (%)	
N°	Limite supérieure du revenu total net imposable (€)*	Si loyer = 25 % du revenu disponible	Si loyer = 30 % du revenu disponible
2	9 588	0	0
3	12 427	1	2
4	14 654	2	5
5	17 988	6	9
6	22 041	13	25
7	27 059	26	48
8	34 560	58	77
9	132 181	87	94

* Revenu total net imposable d'après les revenus de 2009 après indexation

Si le seuil est fixé à 25%, il ressort que les 5 premiers déciles de revenus n'ont accès, au mieux qu'à 6% du parc locatif. Le 6^e décile ne peut accéder qu'à 13%, le 7^e qu'à un quart environ (26%) et le 8^e approche à peine des 60%. Et si le seuil à ne pas dépasser est établi à 30% du budget pour le loyer, la situation n'est meilleure qu'à partir du 7^e décile.

Une telle inadéquation entre l'offre et la demande relève à la fois de la hausse des loyers et de l'appauvrissement de la population.

Dans le cadre du sujet qui nous occupe en particulier ici, rappelons d'ores et déjà qu'il y a corrélation entre faiblesse des revenus, de l'accès au parc locatif et de la qualité de la part accessible. Ce sont les ménages les plus pauvres qui occupent les logements de mauvaise qualité. Ce degré de qualité (confort, espace, salubrité...) entre en compte en effet dans la fixation des montants des loyers à des degrés divers, comme nous le verrons.

2.3. Caractéristiques des logements loués

Le parc locatif privé bruxellois se compose à 90% d'appartements. Les maisons unifamiliales ne représentent que 5,3% du parc. Cette distribution est valable quelle que soit la localisation dans la Région. En revanche, on trouve davantage de logements de grande taille dans les communes de la deuxième couronne.

La taille des logements est fonction de l'espace habitable et du nombre de chambres. La superficie habitable des logements loués est de 78m² en moyenne. Plus précisément, la moitié des locataires habitent un logement de moins de 75m² ; 25% disposent de moins de 60m² tandis que 25% louent un bien de plus de 100m².

En ce qui concerne le nombre de chambres, l'Observatoire relève que la majorité des logements loués sont des appartements d'une ou deux chambres (76%). On trouve nettement

moins de studios (7%) et peu d'appartements de trois chambres ou plus (11%). Les appartements de plus de deux chambres ainsi que les espaces annexés (garage, cave, terrasse...) sont surtout présents en deuxième couronne.

2.3.1. Niveau de confort

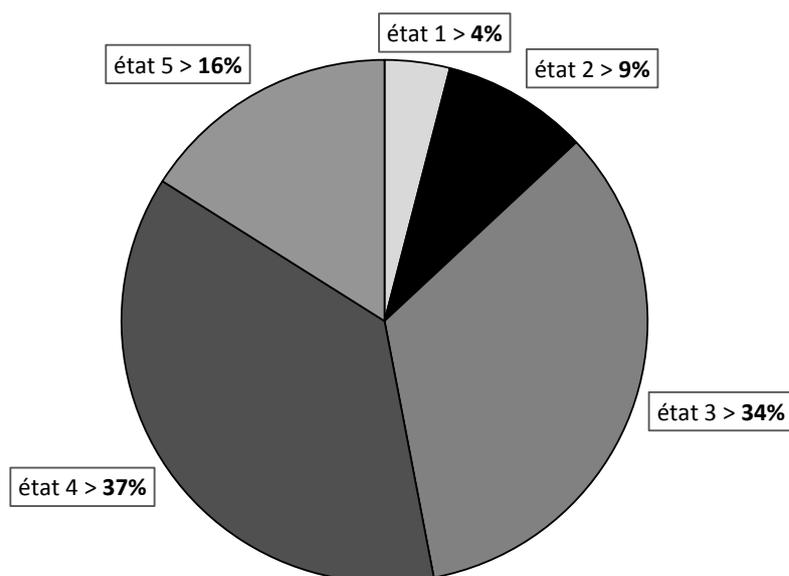
Globalement, le degré de confort des logements loués augmente d'année en année. Si les logements situés en deuxième couronne étaient traditionnellement considérés comme plus confortables, la différence avec ceux de la première couronne n'est plus jugée significative aujourd'hui. Parmi les caractéristiques qui influencent le niveau de confort, l'Observatoire relève la présence d'une salle de bain (97% des logements), d'un chauffage central (78%), d'une cuisine équipée (72%) ; ou encore d'équipements tels que le parlophone (88%). Cependant, les logements sont d'autant mieux équipés qu'ils sont grands et disposent de plus de chambres. Ainsi, le chauffage central est présent dans 78% des logements de moins de 28M² ; dans 87% des logements de plus de 104m².

2.3.2. Etat des installations et équipements

Pour mesurer l'état des logements loués, l'Observatoire a construit trois indicateurs, le premier basé sur l'état tel que ressenti par le locataire, le second sur l'état des équipements et installations, et le troisième sur la nécessité (ou pas) d'entreprendre des travaux de rénovation.

Concernant l'état ressenti par le locataire, suivant une cotation de 1 à 5, on constate qu'un locataire sur deux attribue 3 ou moins de 3 à son logement. 71% sont moyennement satisfaits (cotation 3 ou 4) et 16% le sont totalement (voir graphique ci-dessous).

Répartition des logements loués suivant leur état ressenti



Le degré de satisfaction est plus élevé dans les grands logements et il est nettement supérieur au sein du Pentagone.

A propos des installations et des équipements, il est notable que plus d'un locataire sur quatre (27%) se plaint de la mauvaise isolation thermique de son logement et 23% de l'isolation acoustique. L'Observatoire relève que ces résultats reflètent ceux des enquêtes précédentes.

Le troisième indicateur permet de préciser les attentes en termes de travaux de la part des locataires. Ainsi 25% demandent un remplacement des châssis, dont l'état est défectueux. Ils sont 24% à espérer une isolation sonore de meilleure qualité, 18% se plaignent de la plomberie, 16% ont besoin de travaux pour lutter contre l'insalubrité ; 15% ont des problèmes avec leur installation de chauffage et 16% avec leur installation électrique...

Différenciation du parc locatif suivant l'évolution de l'état ressenti des différentes installations et des différents équipements et la nécessité de rénovation

	<i>Etat moyen des installations</i>		<i>% de nécessité de rénovation</i>	
	<i>2011</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2010</i>
Electricité	3,69	3,68	16	15
Installation de gaz	3,89	3,89	8	8
Evacuation de gaz	3,84	3,84	9	8
Chauffe-eau	3,81	3,83	12	11
Plomberie	3,63	3,62	18	17
Châssis	3,61	3,60	25	22
Salubrité	3,76	3,75	16	16
Isolation thermique	3,41	3,37	24	21
Isolation acoustique	3,30	3,26	24	21
Chauffage	3,73	3,66	15	17
Escalier	3,73	3,74	11	10
Eclairage naturel	3,92	3,98	8	5
Revêtements de sol	3,75	3,76	14	14
Peintures intérieures	3,80	3,77	17	15
Cuisine	3,71	3,69	14	15
Sanitaires	3,71	3,71	16	16
Espaces communs	3,72	3,73	9	9

2.3.3. Performance énergétique

En ce qui concerne le niveau de performance énergétique, l'Observatoire emploie deux indicateurs : le premier est le niveau d'isolation (doubles vitrages et isolation du toit) et le second la régulation énergétique (chauffage central, type de combustible, présence d'un thermostat et de vannes thermostatiques). L'enquête montre que ces installations et équipements sont encore loin d'être généralisés, même s'ils sont en progression depuis

quelques années. En effet, 39% des logements n'ont toujours pas de doubles vitrages à toutes les fenêtres tandis que 47% ne disposent pas de thermostat et 49% de vannes thermostatiques. La présence d'un thermostat est d'ailleurs beaucoup plus importante dans les grands logements.

Par contre la majorité des logements loués sont chauffés au gaz naturel et cette tendance continue d'augmenter, passant de 74% en 2010 à 77% l'année suivante.

2.4. Corrélation entre loyer et caractéristiques

L'Observatoire des loyers a relevé les caractéristiques qui entrent en compte dans la fixation des loyers. Certaines d'entre elles sont intrinsèques : type de logement, taille, confort, espaces annexes, performance énergétique. D'autres sont extrinsèques : localisation du logement, voisinage, environnement (présence de commerces, d'équipements collectifs, d'espaces verts, de nœuds de transports).

L'Observatoire a ainsi testé trente-deux variables et mesuré leur niveau de corrélation avec les loyers. On relève ainsi que les caractéristiques qui ont le plus d'influence dans la formation des loyers sont respectivement la superficie du logement (68%) ; la taille qui se décline en nombre de chambres (57%), de pièces (55%) ou encore de salles de bain (50%) ; le type de logement (38% pour une maison et moins 39% pour un appartement). La présence d'un garage ajoute également de la valeur à concurrence de 35%, celle d'une baignoire associée à une douche pour 34%. Une série d'autres caractéristiques comme la présence d'un vidéophone, d'un lave-vaisselle, d'un jardin, ou d'un feu ouvert entrent en compte dans des proportions qui vont de 20 à 29%.

On notera qu'en termes de performance énergétique, entre essentiellement en compte la présence de vannes thermostatiques associées au thermostat (17%). Le double vitrage (8%), l'état du chauffage (10%) ou encore l'état des châssis (8%) ont un moindre impact.

Cette analyse de la corrélation entre loyers et caractéristiques nous intéresse dans la perspective d'une régulation des prix de location. Nous avons vu que les loyers poursuivent une augmentation continue et pèsent de plus en plus lourd pour un nombre croissant de ménages. Si l'on considère que la part du budget domestique consacrée au logement ne devrait pas dépasser 30%, alors les 30% des Bruxellois les plus pauvres n'ont plus accès qu'à 4% du parc locatif privé, contre 12% il y a 12 ans.

Nous avons vu aussi que la demande de travaux pour améliorer une piètre qualité de logements, en particulier concernant l'isolation thermique et acoustique, concerne pas moins de 25% des locataires. Et de tels travaux ont bien souvent une incidence directe sur la performance énergétique des logements (par exemple, le remplacement des châssis).

Nous verrons au point 7 sous quelles mesures la Région bruxelloise s'est emparée de l'enjeu d'un encadrement, indispensable mesure pour pouvoir activer la rénovation d'un parc locatif globalement de moindre qualité que les logements occupés par leur propriétaire.

Deuxième partie :

LES AIDES PUBLIQUES AUX INVESTISSEMENTS ÉCONOMISEURS D'ÉNERGIE

3.

La politique énergétique wallonne

Aurélie Ciuti, Rwadé

3.1. Avant-propos : une politique sociale de l'énergie à renforcer d'urgence

En choisissant le compteur à budget comme pierre angulaire de sa politique sociale en matière de difficulté de paiement, la Wallonie prive ses citoyens d'un véritable droit à l'énergie, contrairement à la Région bruxelloise, au sein de laquelle aucune coupure ne peut avoir lieu sans passage devant la justice de paix. Conditionnant en effet l'accès à l'énergie aux seuls moyens financiers, le compteur à budget ne protège pas les consommateurs des coupures... ou des autocoupures. En effet, plus de 9.000 coupures en 2012 pour refus présumé de compteur à budget ont été effectuées par les GRD⁽¹²⁾ en été comme en hiver. Quant aux autocoupures, pour lesquelles nous ne disposons d'aucune donnée statistique, elles surviennent lorsque le ménage n'a pas les moyens de recharger le compteur à budget, celui-ci se coupant jusqu'au prochain rechargement.

Il importe que les pouvoirs publics offrent des réponses structurelles aux ménages face à leur accès à l'énergie. La rénovation énergétique des logements est un incontournable, tant d'un point de vue social qu'environnemental. Pour concrétiser un droit d'accès durable à l'énergie pour tous, l'amélioration de la performance énergétique des logements constitue clairement un enjeu majeur, permettant à la fois de réduire la facture d'énergie et de lutter contre la précarité énergétique, mais aussi de répondre aux enjeux de réduction des émissions de CO₂. La Wallonie s'est en effet engagée, à travers le décret Climat, à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 30% d'ici 2020 et de 80 à 95% d'ici 2050 par rapport aux émissions de 1990.

3.2. Le soutien à la rénovation énergétique, un outil dans la lutte contre la précarité énergétique

En Belgique, on retrouve les compétences « Energie » à différents niveaux de pouvoirs : fédéral, aux régional, et même à l'échelon communal. C'est pourquoi diverses aides sont accordées à ces différents niveaux, et peuvent dès lors varier d'une région, voire d'une commune à l'autre.

En Région wallonne, on va le voir, il n'est pas toujours simple non plus de faire le tri entre les aides accordées par l'administration du logement (primes à la réhabilitation) et les primes Energie, jouant parfois pourtant toutes deux sur les performances énergétiques d'une habitation. Elles se distinguent néanmoins par le fait que les primes à la réhabilitation concernent des travaux en lien avec la salubrité d'un logement, tandis que les primes Energie sont liées à l'amélioration de la performance énergétique : isolation, double vitrage, audit, nouvelle chaudière, etc. Des primes sont également octroyées pour certaines énergies renouvelables (panneaux solaires thermiques) ou pour la construction de logements à haute efficacité énergétique. Enfin, les primes MEBAR soutiennent spécifiquement les ménages à faibles revenus dans la réalisation de petits travaux économiseurs d'énergie.

Par ailleurs, au-delà des aides financières octroyées aux ménages qui rénovent leur logement, plusieurs programmes et lieux permettent aux ménages d'être conseillés : les guichets énergie, le travail des écopasseurs ou encore des tuteurs énergie travaillant au sein des CPAS, etc.

Tentons un bref aperçu dans ce dédale trop souvent peu lisible pour le citoyen, et pourtant en voie de rationalisation, et examinons d'un peu plus près les publics réellement touchés par ces aides publiques.

3.2.1. Les aides « logement » : les primes à la réhabilitation

Les **primes à la réhabilitation** sont des primes destinées aux travaux visant à supprimer un facteur d'insalubrité. Pour bénéficier de ce soutien, le demandeur doit avoir un droit réel sur le logement pour lequel il demande la prime (propriétaire, copropriétaire, usufruitier, etc.). Le logement doit quant à lui être situé en Région wallonne et être destiné principalement à l'habitation. L'éventuelle partie du logement allouée à des fins professionnelles (commerce, bureaux...) ne peut excéder 50% de l'habitation.

Pour percevoir une prime à la réhabilitation, il importe qu'un estimateur agréé ait réalisé une visite du logement et ait établi avec le demandeur la liste des travaux à subsidier. L'accord de l'administration est indispensable avant que les travaux ne soient entamés.

Le montant octroyé dans le cadre des primes à la réhabilitation est calculé sur base d'un pourcentage de la facture hors TVA et varie en fonction des revenus :

40% des factures HTVA avec un maximum de 2.980 €,

Pour un isolé, si le revenu de référence est inférieur ou égal à 12.900 €

Pour un couple, si le revenu de référence est inférieur ou égal à 17.500 €

30% des factures HTVA avec un maximum de 2.230 €

Pour un isolé, si le revenu de référence est compris entre 12.900,01 € et 25.700,00 €

Pour un couple, si le revenu de référence est compris entre 17.500,01 € et 32.100,00 €

20% des factures HTVA avec un maximum de 1.480 €

Pour un isolé, si le revenu de référence est compris entre 25.700,01 € et 39.900,00 €

Pour un couple, si le revenu de référence est compris entre 32.100,01 € et 48.200,00 €

10% des factures HTVA avec un maximum de 750 €

Pour un isolé, si le revenu de référence est supérieur à 39.900,00 €

Pour un couple, si le revenu de référence est supérieur à 48.200,00 €

Une majoration de l'aide est par ailleurs prévue par enfant à charge (20% du montant de base par enfant) ou lorsqu'un membre du ménage est atteint d'un handicap (20% du montant de base).

Une majoration de 50% du montant de base peut également être accordée en fonction de la localisation du logement, notamment s'il se situe en zone urbaine ou rurale protégée, dans un périmètre de rénovation urbaine, ou dans certaines zones définies par le gouvernement wallon⁽¹³⁾. Notons que la prime ne peut jamais dépasser maximum 2/3 de la facture hors TVA.

Les différents travaux ouvrant le droit à une prime à la réhabilitation s'opèrent au niveau de la toiture (remplacement de la couverture, remplacement d'éléments d'évacuation des eaux pluviales, etc.), des murs (assèchement, reconstruction), des sols, de l'éclairage, de la sécurité

(appropriation des installations d'électricité et de gaz, remplacement d'escalier intérieur), de l'hygiène (installation d'un WC, d'une première salle de bains), du surpeuplement, de l'accès (aménagement d'un accès à la voirie publique distinct de la partie commerciale), de l'élimination de la mûre ou encore de la ventilation dans le cas de concentration trop importante de radon.

Les primes à la réhabilitation peuvent enfin également être majorées sur base de la performance énergétique des travaux réalisés, c'est ce qu'on appelle la **prime « Réhabilitation + »**. C'est le cas par exemple lorsqu'un ménage qui, remplaçant sa toiture, en profite également pour l'isoler.

Le gouvernement wallon a voté un projet de simplification de la procédure d'octroi d'une prime à la réhabilitation des logements améliorables⁽¹⁴⁾. Ce projet devrait notamment permettre à des logements qui ne sont pas considérés comme tels par le Code wallon du logement et de l'habitat durable - chalets, caravanes, etc. situés dans des zones d'habitat permanent - de bénéficier également des primes à la réhabilitation.

En 2012, 8500 primes à la réhabilitation ont été octroyées. En termes de public touché, les primes à la réhabilitation concernent pour 15% des dossiers des ménages précaires, pour 30% des ménages modestes, et pour 55% des ménages à revenus moyens et supérieurs.

Quid des locataires ?

Le parc locatif est par ailleurs très peu touché par ces mesures. En effet, seulement 8% des dossiers concernent le marché locatif.

Pour pouvoir bénéficier de ces primes, les locataires doivent avoir signé avec leur propriétaire un bail à la réhabilitation. Par bail à la réhabilitation, on entend un bail enregistré qui autorise le locataire à faire effectuer des travaux de priorité 2 (moins prioritaires) repris dans le rapport de l'enquêteur du département du logement, et dans lequel le propriétaire s'engage à réaliser lui-même les travaux nécessaires afin de rendre le logement salubre (priorité 1). Enfin, ce bail comprend également des garanties sur le montant du loyer et la durée d'occupation.

Ce mécanisme est très peu utilisé et ne concerne que quelques dossiers par an.

3.2.2. La prime double vitrage

La **prime « double vitrage »** émerge d'une fusion entre une prime à la réhabilitation et une prime Energie, dans un objectif de simplification administrative. Cette prime intervient lors du changement de châssis pour 45, 50 ou 60 € par m² en fonction des revenus du demandeur.

Dans le cadre d'une simplification administrative, les **procédures et conditions pour cette prime sont depuis le 1^{er} janvier 2013 calquées sur ce qui se fait pour les primes à l'énergie et l'écopack**. La visite « avant travaux » n'est plus nécessaire mais elle est toujours possible si le demandeur souhaite être conseillé sur les travaux à réaliser ou les primes à demander. La visite « après travaux » est effectuée par l'administration de manière aléatoire. Il a également été décidé de supprimer les formalités administratives inutiles (les documents relatifs à l'ancienneté du logement et à la nature du droit réel seront remplacés par des déclarations sur l'honneur).

Environ 23.000 primes « double vitrage » sont octroyées aux ménages wallons chaque année, 6% aux ménages à revenus précaires, 16% aux ménages à revenus modestes et 78% aux ménages à revenus moyens et supérieurs.

3.2.3. Les primes Energie

Les primes Energie de la Région wallonne concernent :

- L'audit énergétique ;
- Les installations de chauffage : chaudière gaz à condensation ou générateur d'air chaud, chauffe-eau solaire, etc.;
- La production d'eau chaude sanitaire ;
- La production d'énergie (électricité ou chaleur) ;
- L'isolation (planchers, toitures, murs) et la ventilation.

Ces différentes primes comportent soit un montant fixe, éventuellement majoré sur base de la performance énergétique de l'installation, soit par m², dans le cas de l'isolation. Les primes à l'isolation comportent par ailleurs une majoration pour les revenus modestes et précaires. Certaines majorations sont également prévues si du matériel naturel d'isolation est utilisé. Certaines primes exigent en amont la réalisation d'un audit énergétique, c'est le cas de la prime isolation des murs et du sol.

Pour les autres travaux, il suffit de remplir le dossier, endéans les quatre mois suivant la date d'émission de la facture.

Chaque année, entre 30.000 et 40.000 primes Energie sont accordées aux ménages wallons⁽¹⁵⁾. Nous ne disposons de la ventilation par catégorie de revenus que pour les primes Isolation qui sont majorées en fonction de ce critère : 85% d'entre elles concernent des ménages à revenus moyens et supérieurs, seulement 15% des dossiers concernent des ménages à revenus précaires et modestes.

3.2.4. L'Alliance Emploi-Environnement : l'écopack

La Région wallonne s'est engagée dans le cadre de sa Déclaration de politique régionale à mettre en place une première Alliance Emploi-Environnement « Construction ». Il s'agit d'un grand dispositif composé de 50 mesures, et dont l'objectif est d'assurer la transition vers le développement durable du secteur de la construction/rénovation. Trois axes d'action ont été identifiés :

- celui de la demande privée, stimulée notamment par un système de primes ;
- celui de la demande publique et de la rénovation des bâtiments publics ;
- celui de l'offre et de la formation.

Ces 50 mesures combinées ont donc pour ambition de développer la filière de la rénovation durable en Wallonie et d'inciter les ménages à améliorer les performances énergétiques de leur logement. La mesure phare pour ce faire est celle de l'écopack.

3.2.4.1. L'écopack pour des bouquets de travaux

Opérationnel depuis mai 2012, **l'écopack est un produit financier qui offre un crédit à taux zéro avec préfinancement de la prime** (il a remplacé les éco-prêts qui fonctionnaient déjà de cette façon). C'est donc un financement dont le ménage ne remboursera qu'une

partie puisqu'on en déduit les primes wallonnes, majorées en fonction du revenu du ménage (voir plus loin). **Il sert à financer des bouquets de travaux durables**, l'objectif étant que les ménages ne réalisent pas qu'un seul mais plusieurs travaux⁽¹⁶⁾.

Le bouquet doit toujours comporter au moins un travail de performance énergétique parmi la liste suivante : isolation de la toiture , isolation des murs, isolation des sols, remplacement des châssis ou du vitrage, placement d'un système de ventilation, installation d'une chaudière à condensation au gaz naturel, propane ou mazout, installation d'une pompe à chaleur, installation d'une chaudière biomasse, raccordement à un réseau de chaleur, placement d'un chauffe-eau instantané, réalisation d'un audit énergétique.

Ensuite, deux possibilités en termes de bouquet :

- Le « bouquet A » : le travail de performance énergétique est complété par
 - Un travail induit en lien avec le travail de performance énergétique ;
 - Un petit travail économiseur d'énergie ;
 - Un travail pour la production du renouvelable.

Un travail induit doit toujours être lié directement à un travail de performance énergétique pour lequel l'écopack est demandé (lien de connexité + exécution concomitante).

- Le « bouquet B », où un deuxième travail de performance énergétique est réalisé. Les ménages dont les revenus dépassent 93.000 €, soit les 10% les plus riches, ne peuvent bénéficier de l'écopack ni des primes.

Quatre catégories de revenus sont distinguées, elles sont similaires à celles des primes à la réhabilitation, dont la source est le Code wallon du logement :

Inférieur à 17.500 € (cat.1)

- Compris entre 17.501 € et 32.100 € (cat.2)
- Compris entre 32.101 € et 48.200 € (cat.3)
- Compris entre 48.201 € et 93.000 € (cat.4)

Les revenus des catégories 1, 2 et 3 sont majorés de 2.400 € par enfant à charge.

Le temps de remboursement du prêt de l'écopack varie en fonction du revenu des ménages : les temps de remboursement sont respectivement de 12 ans (cat.1), 10 ans (cat.2), 8 ans (cat.3) et 5 ans (cat.4).

Par ailleurs, le bouquet B (au moins deux travaux de performance énergétique) permet une majoration de la prime, qui est multipliée par les coefficients suivants, et en fonction des revenus :

- 1,4 pour la catégorie 1
- 1,3 pour la catégorie 2
- 1,2 pour la catégorie 3
- 1,1 pour la catégorie 4

Pour simplifier la démarche, l'AEE offre également aux citoyens un guichet unique : en mettant à la disposition des ménages des écopasseurs chargés d'accompagner les ménages

tout au long de la réalisation de leur chantier sur les aspects techniques et financiers. Ces écopasseurs dépendent de deux organismes d'intérêt public. Le premier est le Fonds du Logement Wallon (FLW), qui travaille avec les locataires et les propriétaires occupants familles nombreuses, mais également les propriétaires bailleurs. Le second est la Société Wallonne de Crédit Social (SWCS), pour les propriétaires occupants et les locataires qui ont moins de trois enfants. Les écopasseurs sont également dispatchés sur le terrain, pour permettre aux ménages de bénéficier de cet accompagnement, quelle que soit la porte d'entrée choisie (guichets énergie, infos logement, guichets de la SWCS, etc.) Un call center écopack a par ailleurs été créé, et reçoit environ 1.000 appels chaque mois (5.000 dans les premiers mois, ce qui explique une part de l'engorgement du mécanisme, aujourd'hui totalement résorbé).

Après la réception d'une demande, un rendez-vous à l'une des permanences est organisé entre l'écopasseur et le bénéficiaire. Suite à cet entretien, si la demande paraît recevable et les éléments fournis suffisants, elle est introduite. Si les éléments sont insuffisants (par exemple devis incomplets ou manquants), la personne est invitée à compléter son dossier. Enfin si la demande paraît irrecevable, les choses en restent là. La visite des écopasseurs sur le terrain n'est pas du tout systématique, elle se fait éventuellement à la demande de la personne ou si cela paraît utile à la mise au point du dossier ou à la prise de décision concernant la demande. La SWCS nous indiquait tenter, avec les moyens disponibles, de conseiller davantage les visites pour les catégories de revenus 1 et 2, afin que leur accompagnement soit renforcé.

3.2.4.2. Un progrès... encore insuffisant

Opérationnel depuis mai 2012, l'écopack a connu un succès considérable. A la date du 30 septembre 2013, 5.643 écopacks ont été octroyés aux ménages wallons. Le tableau suivant présente la **répartition des écopacks par catégorie de revenus**, le montant total emprunté, le montant total alloué en primes, le montant moyen emprunté par ménage et le montant moyen de la prime perçue :

	Nombre	Montant	Prime	Montant moyen	Prime moyenne
Cat. 1	859	13.786.540 €	3.300.196 €	16.050 €	3.842 €
Cat. 2	1627	25.991.069 €	5.204.296 €	15.975 €	3.199 €
Cat. 3	1688	28.760.766 €	4.720.155 €	17.038 €	2.796 €
Cat. 4	1469	25.014.304 €	3.964.044 €	17.028 €	2.698 €
TOTAL	5.643	93.552.682 €	17.188.692 €	16.579 €	3.046 €

Comme on peut le voir, le pourcentage de dossiers par catégorie de revenus est réparti comme tel :

- 15% pour la première catégorie de revenus,
- 29% pour la deuxième catégorie de revenus,
- 30% pour la troisième catégorie de revenus,
- 26% pour la dernière catégorie de revenus.

On peut voir que les ménages à bas revenus bénéficient en moyenne d'une prime plus importante que les ménages à revenus aisés, 3.842 € pour la catégorie de revenus 1 contre 2.698 € pour la dernière catégorie de revenus. Les ménages plus nantis réalisent en moyenne des travaux de plus grande envergure et empruntent un peu plus que les ménages des catégories 1 et 2.

Si l'on s'intéresse de plus près à la répartition de la population par catégorie de revenus, les données du Service public fédéral de 2010 nous informent que 44% des ménages seraient des ménages à revenus précaires, 28% des revenus modestes et 27% des revenus moyens et supérieurs. Ces données sont néanmoins à considérer avec prudence car une série de personnes, pourtant en ménage, continuent de déclarer leurs revenus de manière séparée. Ce sont pourtant bien l'ensemble des revenus du ménage qui sont pris en compte dans le cadre des primes et mesures ici présentées. On peut quand même conclure sans difficulté que les ménages à faibles revenus sont clairement sous-représentés parmi les ménages bénéficiant de l'écopack.

On constate tout de même que les ménages wallons à revenus précaires et modestes bénéficient aujourd'hui davantage des écopacks qu'ils ne bénéficient des primes Energie, que ce soit par le passé ou actuellement. Il y a donc une progression mais on observe encore une sous-représentation de ces catégories en regard de leur proportion dans la population totale. Par ailleurs, on regrette que ces publics ne soient pas, comme s'y étaient engagés les partenaires de la majorité, la cible prioritaire de cette politique. La DPR⁽¹⁷⁾ prévoyait en effet que « *les ménages en difficulté de paiement de leur facture d'énergie et les ménages à bas revenus seront les premiers bénéficiaires de cette mesure* » (DPRW p. 126-127). Le parc locatif est par ailleurs très peu touché. Seuls 4,5% des écopacks concernent le marché locatif et sont sollicités par des propriétaires bailleurs.

Type de bouquets réalisés par catégorie de revenus

	Bouquet A	Bouquet B	Total	Bouquet A	Bouquet B
Cat. 1	297	562	859	34,6%	65,4%
Cat. 2	594	1.033	1.627	36,5%	63,5%
Cat. 3	608	1.080	1.688	36,0%	64,0%
Cat. 4	542	927	1.469	36,9%	63,1%
TOTAL	2.041	3.602	5.643	36,2%	63,8%

Les travaux de performance énergétique réalisés sont les châssis (44,2%), la toiture (32,7%), et le changement de chaudière (13,9%).

3.2.5. Une mesure spécifique pour les publics les plus fragiles : MEBAR

La Région wallonne accorde une subvention aux ménages à revenu modeste pour la réalisation, dans leur logement, de travaux qui vont leur permettre d'utiliser plus rationnellement l'énergie. Cela peut être le remplacement de châssis ou de portes extérieures, des travaux d'isolation, l'installation d'un poêle, le gainage d'une cheminée, le placement d'une chaudière ou d'un chauffe-eau, etc.

La subvention peut aussi être accordée à un ménage ou un demandeur vivant dans une caravane ou un chalet situé dans un camping ou un parc résidentiel. Si le demandeur est locataire, il doit obtenir au préalable l'accord de son propriétaire. Pour obtenir la subvention, le demandeur doit s'adresser au CPAS de sa commune. C'est lui qui vérifiera, au cas par cas, les conditions d'octroi et qui lancera la procédure si le demandeur et les travaux concernés répondent aux conditions légales.

Le montant maximum de la subvention est de 1.365 €. Les travaux doivent être réalisés dans le logement principal du demandeur et ses revenus ne peuvent excéder les revenus d'intégration sociale majorés de 20% (actualisation au 01/09/13) :

- 1.307,78 €/mois pour les ménages ;
- 980,83 €/mois pour les isolés ;
- 653,89 €/mois pour les cohabitants.

Environ 1.200 primes MEBAR sont octroyées par l'Administration chaque année, par l'intermédiaire des CPAS, sur base des conseils techniques des guichets de l'énergie. Chaque année, plusieurs demandes sont malheureusement postposées à l'année suivante, faute de moyens disponibles.

Parmi les demandeurs, nous retrouverons 75 à 80% de locataires. L'importance de cette proportion s'explique cependant par le fait que 85% des dossiers concernent l'installation d'un système de chauffage décentralisé dans des logements qui en sont dépourvus. Alors que seulement 7% des dossiers concernent des travaux d'isolation ou de menuiserie et 8% des dossiers concernent la production d'eau chaude sanitaire. Les systèmes de chauffage décentralisé sont généralement de performance énergétique très faible, même si on constate quand même l'installation de plus en plus de poêles à pellets (ce qui n'est évidemment pas possible dans tous les logements). Evidemment, cette demande sociale est réelle et légitime. Néanmoins, l'application du programme MEBAR est très éloignée des objectifs qu'il entend poursuivre. Fournir une réponse publique plus adaptée à cette demande sociale nous apparaît donc comme une condition essentielle à la réaffectation des moyens du programme MEBAR à ses objectifs d'économies d'énergie.

Equiper les logements mis en location d'un système de chauffage ne relève-t-il pas de la

responsabilité du bailleur, qu'il soit privé ou public ? Dans quelle mesure conviendrait-il d'obliger ces derniers à équiper leur logement d'un système de chauffage et non pas seulement, comme l'imposent actuellement les normes de salubrité, de pourvoir à l' « équipement permanent spécifiquement conçu soit pour permettre le placement d'un point de chauffage fixe, soit pour alimenter un point de chauffage fixe, et ce dans au moins une pièce d'habitation de jour »⁽¹⁸⁾ ? A tout le moins, l'absence de système de chauffage ne devrait-il pas avoir une influence sur le montant du loyer demandé ?⁽¹⁹⁾

3.3. Des acteurs pour soutenir les démarches des ménages

3.3.1. Les tuteurs énergie et les plans d'action préventive en matière d'énergie (PAPE)

La mission des « tuteurs énergie » est de prodiguer et planifier avec les bénéficiaires des actions concrètes et des conseils pratiques visant à réduire les frais énergétiques des ménages les plus précaires. Ces actions visent à la fois le comportement des usagers (débrancher les prises la nuit, ne pas couvrir les radiateurs...) et l'équipement des bâtiments (isolation des portes et fenêtres, réflecteurs derrière les radiateurs). La présence des tuteurs énergie au sein des CPAS tente d'apporter un appui technique plus spécifique et de toucher un public précarisé, pour qui la maîtrise des coûts énergétiques est difficilement accessible. A ce jour, 41 CPAS, pour 45 postes de travail, mettent en œuvre la mesure. Pour l'année 2012, une subvention de 450.000 € a été octroyée aux CPAS dans le cadre du maintien des tuteurs énergie. Près de 5.300 ménages bénéficient chaque année de l'intervention d'un tuteur énergie.

L'arrêté du gouvernement wallon du 4 décembre 2003 relatif à la guidance sociale énergétique invite les CPAS à développer des interventions relevant d'une part, d'un axe énergétique comprenant des aides de nature curative et préventive ; d'autre part, d'un axe d'information. L'objectif est d'accompagner les ménages en difficulté dans l'amélioration de la gestion énergétique de leur logement.

Depuis 2004, près de 450 plans de guidance sociale énergétique ou de plans d'action préventive en matière d'énergie ont été initiés par les CPAS, parfois conjointement, et financés par la Région wallonne. Chaque plan couvre deux années. Le budget alloué à chaque CPAS pour la mise en œuvre d'un plan accepté s'élève à 250 € par bénéficiaire du revenu d'intégration sociale avec un plafond de 50.000 € par CPAS, dans la limite des crédits disponibles et en fonction du présent appel.

Bien souvent, ces deux mesures se combinent. Dans la très grande majorité, il s'agit donc d'exploiter les gisements d'économies d'énergie qui se cachent dans ce qui apparaît trop souvent comme des détails. Les effets de ces petites mesures sur les niveaux de consommation d'énergie, et donc sur les factures, ne doivent pas être négligés, tant ils apportent un bol d'air financier le plus souvent apprécié. L'action des tuteurs énergie peut néan-

moins, souvent à leur initiative propre, porter sur des changements plus structurels comme le système de chauffage, de production d'eau chaude sanitaire ou de remplacement de châssis. A nouveau, les retours de terrain dont nous disposons indiquent qu'il s'agit généralement de propriétaires occupants. Les quelques cas d'investissements immobiliers, générés par l'action des tuteurs énergie sur le parc locatif privé, le sont dans des zones géographiques généralement rurales ou dans lesquelles le marché locatif est moins tendu. Dans de telles circonstances, le bailleur sera en effet plus attentif à prolonger la relation locative et d'autant plus enclin à consentir à la réalisation de travaux que ceux-ci ont été identifiés, négociés et partiellement financés par un tiers.⁽²⁰⁾

3.3.2. Les guichets Energie

Existant maintenant depuis plusieurs années, les guichets Energie ont pour vocation de répondre aux questions des citoyens sur les primes Energie de la Région wallonne et de les conseiller sur la gestion de la consommation d'énergie et les techniques à mettre en œuvre pour la réduire. Ils renseignent donc les citoyens sur la consommation électrique, l'isolation, le chauffage, les problèmes d'humidité, etc. Ils fournissent également des renseignements sur les énergies renouvelables : solaire photovoltaïque, solaire thermique, éolien, géothermie, etc. Si les guichets énergie permettent d'obtenir des informations précises et pertinentes, il n'est cependant pas toujours évident pour un public moins favorisé de se tourner vers ce type de service, pas toujours en mesure d'adapter leur manière de travailler aux personnes précarisées. Les guichets travaillent par ailleurs peu sur les matières en mesure de capter ce public : compréhension de la facture, changement de fournisseurs, difficulté de paiement, tarif social, etc.

3.3.3. La Maison de l'habitat durable à Charleroi

La Maison de l'habitat durable est un lieu de rencontres et d'information pour aider concrètement tous les citoyens dans leurs démarches de construction/rénovation de leur bâtiment et également du « vivre mieux » en général. Ses missions sont :

- Sensibiliser et informer le public professionnel et privé à une démarche d'habitat durable ;
- Mettre en scène les éco-matériaux et valoriser les nouvelles techniques ;
- Accompagner la réflexion des maîtres d'ouvrage, des auteurs de projets, des entreprises, etc.

A l'initiative de cette Maison de l'habitat durable, on retrouve la Région wallonne, le Fonds du Logement des familles nombreuses de Wallonie, la Société wallonne du crédit social et Espace Environnement. Un travail de réseautage a permis de réunir d'autres partenaires de diverses provenances : le Centre d'Etude en Habitat Durable (CEHD), le Cluster Cap 2020, le Cluster Eco-construction, la Confédération de la construction, GREENWAL, l'Institut wallon de Formation en Alternance et des indépendants et Petites et Moyennes Entreprises (IFAPME), l'Interfédération des organismes de formation et d'insertion, le Réseau Wallon pour l'Accès Durable à l'Energie (RWAE), SAW-B - fédération d'économie

sociale, Solidarités Nouvelles, l'Union des Villes et des Communes Wallonnes (UVCW), etc. La Maison de l'habitat réside en deux lieux à Charleroi et organise des permanences, des ateliers, des soirées d'information, l'accès à un large réseau, etc. Elle a notamment entamé un travail de réflexion, en collaboration avec ses partenaires, sur l'accès pour tous à un habitat durable.

3.4. Pour une stratégie en faveur des ménages précarisés

La déclaration de politique régionale wallonne énonce la volonté des partenaires de la majorité de faire des ménages précarisés ou en difficulté de paiement les cibles prioritaires des politiques de soutien à la rénovation énergétique, et particulièrement de l'Alliance Emploi-Environnement. Si les primes ont bien été modulées en fonction du revenu, on n'a cependant pas défini une cible prioritaire. En effet, il n'y a actuellement aucune stratégie pour aller chercher les ménages socialement plus vulnérables. On aurait pourtant souhaité que les écopasseurs reçoivent cette mission, quitte à réserver, en cas de moyens insuffisants, cet accompagnement à cette partie du public. Même en allant chercher ces ménages, on sait que la démarche n'est pas facile. Au-delà de la difficulté à dégager une part du revenu afin d'investir dans des travaux pour des personnes qui ont un budget très serré, les démarches, tant sur le plan technique que financier, sont complexes : choix des travaux à réaliser, choix de l'entrepreneur, des matériaux, montage financier, démarche administrative, etc. La dynamique engage les ménages dans un processus lourd, qui implique d'ouvrir son logement à des inconnus et de leur faire confiance. Par ailleurs, les ménages précarisés ont davantage de difficultés à s'outiller, ne disposent pas du même réseau et des mêmes liens sociaux que les ménages plus nantis. Le problème est dès lors bien plus complexe et ne se limite pas à la question du revenu. **L'accompagnement des publics fragilisés représente dès lors un enjeu de taille.**

Pour y répondre, **il conviendrait de mener une réflexion sur le rôle des écopasseurs et sur l'articulation possible de leur travail avec celui d'autres acteurs**, tels que les CPAS, les services logement des communes, les guichets de l'énergie. Ou encore avec le dispositif FRCE que nous abordons dans la troisième partie de ce dossier. Particulièrement avec les CPAS, cette articulation permettrait de toucher davantage les ménages en difficulté. Mais actuellement, cette articulation n'est ni pensée ni mise en œuvre.

Un élément crucial sur lequel il est également urgent d'avancer est **la rénovation énergétique du parc locatif privé**. Les logements les moins performants d'un point de vue énergétique sont le plus souvent habités par des personnes à bas revenus, généralement locataires. Et sachant que ce public éprouve des difficultés à exprimer une demande de rénovation énergétique qui pourrait pourtant contribuer à soulager un certain nombre de leurs difficultés sociales (difficultés de paiement des factures, état de santé détérioré par la mauvaise qualité du logement...), il importe que les pouvoirs publics se saisissent de ces enjeux. Dans le système actuel, la marge de manœuvre des locataires pour inciter leur bailleur à réaliser des économies d'énergie est nulle, puisque les propriétaires bailleurs bénéficiant de l'écopack ne peuvent augmenter leur loyer le temps du bail, ce qui les empêche de valoriser légitimement leur investissement. Dans les cas de rénovation effective, il y a par ailleurs lieu de se demander comment évolue le montant du loyer une fois le bail terminé.

Quoi qu'il en soit, si quelques bailleurs semblent néanmoins se saisir des soutiens publics à la rénovation, ils représentent encore une part des dossiers conclus très marginale (moins de 5% des dossiers), ce qui ne permet pas d'initier une rénovation en profondeur du parc locatif privé.

Dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement, il est en outre prévu d'imposer des mesures complémentaires spécifiquement pour les logements mis en location :

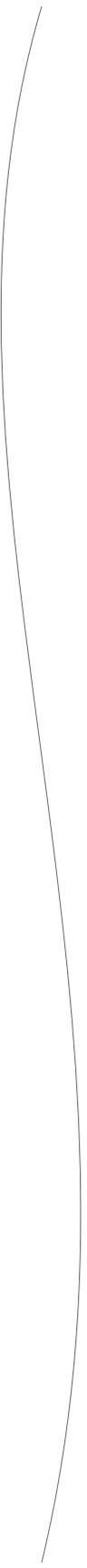
- Obligation pour les propriétaires bailleurs d'isoler le toit de leur logement d'ici 2020 ;
- Obligation de supprimer tous les chauffages électriques dans les logements mis en location d'ici 2020, à l'exception des installations réalisées dans des bâtiments passifs ou présentant un niveau de performance énergétique équivalent.

Ces obligations comportent des effets pervers, qui risquent fortement de pénaliser plutôt que de soutenir les ménages vivant dans de tels logements. De plus, quid pour les propriétaires bailleurs qui n'auraient pas les moyens de réaliser ces investissements malgré les mesures d'accompagnement ? Verrait-on une série de logements fermés et de locataires exclus ? Et comment empêcher à long terme une augmentation des loyers pour les bailleurs qui se mettront aux normes ?

Face à ces risques, nous plaçons pour le développement d'une **politique d'objectivation des loyers qui tienne compte de la performance énergétique des logements**. Il nous semble en effet important d'offrir aux locataires (et aux intervenants sociaux qui les accompagnent) les moyens d'obtenir à la fois de leur bailleur la réalisation de travaux permettant de limiter leur facture énergétique, ainsi que la garantie d'un loyer raisonnable. Une telle mesure permettrait en effet d'inciter les propriétaires bailleurs à rénover leur bien tout en protégeant les locataires d'une augmentation du loyer déraisonnable.

Afin d'explorer cette voie, il est indispensable de relancer des expériences de commissions paritaires locatives, qui seraient chargées de donner un avis sur le caractère raisonnable des augmentations de loyer résultant d'une opération de rénovation énergétique, dans l'ambition de construire une expertise en la matière (voir au point 7.6.4.2).

Il convient enfin de résister au piège de la segmentation des réponses en fonction des publics, en cantonnant l'action auprès des ménages pauvres et des locataires à une intervention sur les comportements, tandis que les ménages plus nantis eux se verraient réserver les mesures de soutien à la rénovation. Isolde Devalière⁽²¹⁾, sociologue au Laboratoire Services Process et Innovations ayant travaillé sur les enjeux de la précarité énergétique, pointe le côté stigmatisant des campagnes de sensibilisation aux comportements économiseurs d'énergie, parfois vécues comme des injonctions dans la sphère privée - et, parfois effectivement relayées comme telles par certains intervenants sociaux - pour des ménages précarisés déjà contraints de limiter leur qualité de vie et de se priver d'une série de biens de première nécessité. Il importe clairement que les deux volets se complètent pour l'ensemble des publics et que ne soit pas oubliée la responsabilité des décideurs politiques, des bailleurs, sociaux comme privés, sur l'état du bâtiment qui est un des principaux facteurs de précarité énergétique.



La politique énergétique bruxelloise

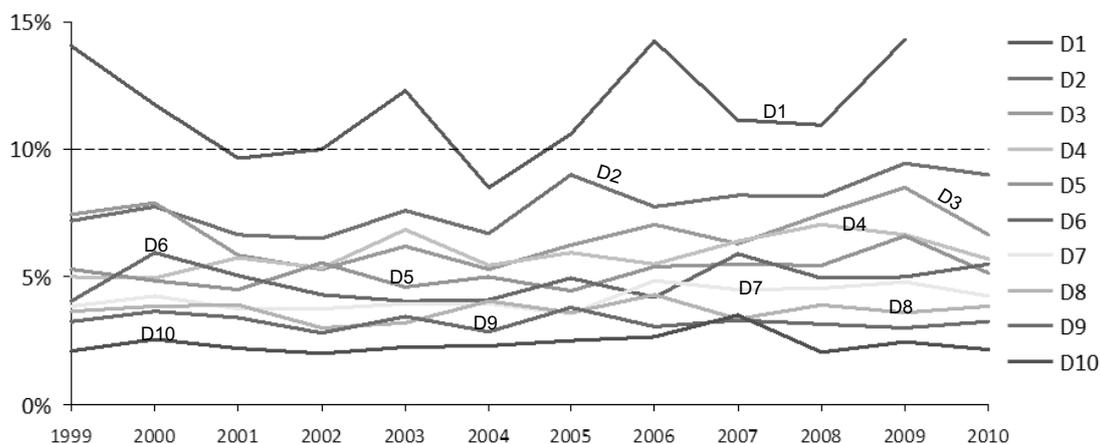
Christine Steinbach, Equipes Populaires

En Région bruxelloise, le tissu industriel est nettement plus restreint qu'en Région wallonne, tandis que la densité urbaine se caractérise notamment par un parc immobilier important. Ce dernier est responsable à lui seul de 43% des émissions de gaz à effet de serre, pourcentage beaucoup plus élevé que la moyenne nationale pour ce secteur (16,7% en 2011). La Région de Bruxelles-Capitale s'est fixé, comme d'autres villes européennes, un objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre. De façon ambitieuse, elle l'a porté à 30% d'ici 2025. Le gouvernement s'est doté d'un cadre, le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de l'Énergie (Cobrace) pour soutenir cette ambition.

Nous l'avons dit en introduction, la Région compte une majorité de locataires (59%) et se caractérise par des inégalités socio-économiques importantes et qui vont croissant. Il faut donc tenir compte de ces deux données pour élaborer des politiques susceptibles d'aider les ménages à faire des économies d'énergie.

Qu'en est-il de la facture d'énergie ? En 2009, les factures énergétiques (hors carburant) s'élevaient en moyenne à 5,6% du budget des Bruxellois. Mais pour les ménages du premier décile, la précarité énergétique pointe déjà le nez puisqu'ils devaient y consacrer 10,9% de leur revenu. Et ces situations concernent de plus en plus deux déciles suivants qui se rapprochent du seuil des 10%.

Ceci sans tenir compte des restrictions que les ménages pauvres s'imposent. Ces chiffres ne disent pas ce que les ménages auraient dû dépenser pour avoir suffisamment chaud chez eux, ... mais seulement ce qu'ils ont dépensé.



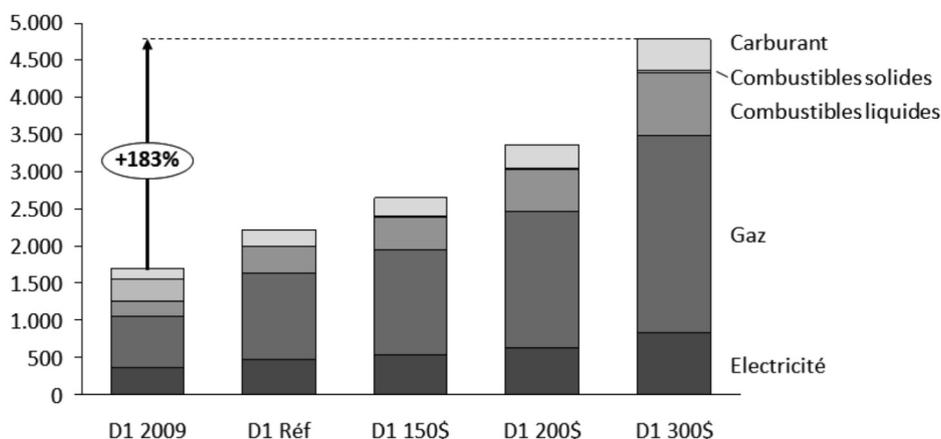
Evolution de la part du revenu des déciles consacrée aux dépenses en énergie relatives au logement entre 1999 et 2009 (SPF Economie - Dir. Gén. Statistique et Information Economique (DGSIE) 2012 ; Etude sur le Budget des Ménages, 2010 ; U-Mons, ULB, Climact, Rapport final de l'étude commandée par la RBC , octobre 2012).

La Région bruxelloise a commandé une étude pour évaluer les conséquences d'un prix élevé du pétrole, notamment sur le plan social. Cette étude, menée par l'ULB, l'Université de Mons et Climact se base sur deux hypothèses jugées réalistes, à l'horizon 2050 : celle d'un baril à 150 \$ et celle d'un baril à 300 \$.

Si l'on tient compte des dépenses en énergie pour le logement et le transport (ce qu'on appelle « dépenses en énergie directe ») les projections de l'étude, à situation inchangée, sont accablantes.

Part du revenu consacrée aux dépenses en énergie* (dont logement) - Projection					
Décile de revenu	2009	Scénario de référence	Baril à 150\$	Baril à 200\$	Baril à 300\$
D1	16,0% (14,4%)	25,3% (22,9%)	30,3% (27,4%)	38,4% (34,9%)	54,7% (49,8%)
D2	11,5% (9,5%)	17,7% (14,7%)	21,0% (17,4%)	26,5% (22,0%)	37,5% (31,2%)
D3	10,3% (8,5%)	15,8% (13,1%)	18,7% (15,5%)	23,5% (19,6%)	33,2% (27,8%)
D4	8,7% (6,1%)	13,4% (9,5%)	15,9% (11,3%)	20,2% (14,3%)	28,3% (20,3%)
D5	9,7% (6,2%)	15,1% (9,9%)	17,9% (11,8%)	22,9% (14,9%)	32,0% (21,3%)
D6	7,5% (4,5%)	11,6% (7,1%)	13,7% (8,5%)	17,3% (10,7%)	24,4% (15,2%)
D7	6,7% (4,3%)	10,2% (6,7%)	12,1% (7,9%)	15,2% (10,0%)	21,5% (14,2%)
D8	5,6% (3,6%)	8,6% (5,7%)	10,2% (6,8%)	12,9% (8,6%)	18,2% (12,2%)
D9**	4,7% (3,0%)	7,2% (4,8%)	8,6% (5,7%)	10,8% (7,2%)	15,2% (10,2%)
D10	3,8% (2,4%)	5,8% (3,8%)	6,9% (4,6%)	8,7% (5,8%)	12,2% (8,2%)

Source : U-Mons, ULB, Climact, Rapport final de l'étude commandée par la RBC, octobre 2012



Projections des dépenses énergétiques des ménages du premier décile (D1) en RBC (en euros/an) dans une situation de comportement inchangé (élasticité-prix nulle).

Un scénario fondé sur le prix du baril à 150\$ d'ici 2050 ferait monter les dépenses moyennes totales (énergie directe et énergie grise de plus de 10%. A 300 \$ le baril, l'augmentation serait de plus de 30%.

Si l'on regarde un peu plus finement par catégories de revenus, les ménages du 1^{er} décile en viendraient à utiliser près de la moitié de leur budget pour les dépenses en énergie au cas où le pétrole devait coûter 300 \$/baril en 2050. Et même le groupe des ménages les plus aisés (décile 10) devrait y consacrer pas loin de 10% de ses revenus. Sans changement dans les infrastructures et les comportements, **un baril à 300 \$ impliquerait que 70% des ménages consacrent plus de 30% de leurs ressources à leurs dépenses en énergie.** (10% s'il est à 150 \$).

Dans cette Région où la majorité des habitants sont locataires, et où le parc des bâtiments (tant résidentiels que tertiaires) représente la plus grande part des consommations énergétiques, il faut que les pouvoirs publics interviennent dans la relation entre bailleurs et locataires. Ces derniers n'ont en effet pas la possibilité d'améliorer les performances énergétiques. Quant aux bailleurs, il convient d'envisager quels sont les stimulants financiers qui les soutiendront efficacement dans cette indispensable rénovation.

4.1. Des mesures sociales plus attentives à garantir le droit à l'énergie

Avant d'aborder la politique déployée pour réduire la consommation énergétique dans les logements, il nous paraît important de faire un bref détour par les mesures sociales instaurées en Région bruxelloise. Sans nous attarder sur le sujet, qui a fait l'objet d'une étude antérieure⁽²²⁾, il convient ici de rappeler que dans les mesures qu'elles a prises afin de baliser la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité intervenue en 2007, la Région bruxelloise a mieux pris en compte que les autres Régions la question de l'accès à

L'énergie en tant que droit. Elle a également porté plus d'attention aux clients fragilisés.

La Région bruxelloise est ainsi la seule des trois Régions à avoir pris en compte un critère de revenu pour protéger les ménages d'une rupture de contrat avec leur fournisseur de gaz ou d'électricité, entraînant la coupure. Elle est la seule à avoir imposé aux fournisseurs l'obligation de faire offre de contrats avec une durée minimale de trois ans. Et dans le cadre de la procédure de défaut de paiement, elle a choisi de ne pas avoir recours aux compteurs à budget, et préféré soumettre la décision de coupure à la décision du juge de paix.

Dans sa déclaration de politique régionale, en juillet 2009, le gouvernement bruxellois a affirmé sa volonté de maintenir et même de renforcer cette politique : « *Les législations protectrices des consommateurs, en particulier les ménages, seront préservées et amplifiées sur base des recommandations du Parlement. (...) Le relevé annuel des compteurs afin d'améliorer le contrôle sur la consommation sera rendu obligatoire. Les limiteurs de puissance pour les personnes en défaut de paiement passeront de 6 à 10 ampères.* »

Ces intentions ont été concrétisées en 2011, par l'ordonnance⁽²³⁾ parue au Moniteur le 19 octobre⁽²⁴⁾. Les modifications ont notamment précisé les services de l'énergie considérés comme indispensables à garantir même suite à une situation de défaut de paiement, à savoir : chauffage, eau chaude sanitaire, cuisson, lave-linge sont des postes plus énergivores que l'éclairage ou la possibilité de se tenir informé via une télévision ou une radio. La limitation de la puissance électrique disponible en cas de défaut de paiement est ainsi adaptée pour permettre l'usage de chacun de ces appareils, quand ils fonctionnent à l'électricité.

Il faut noter également que le secteur associatif a fortement contribué à la qualité de cette approche, grâce au travail remarquable de la Coordination Gaz-Electricité-Eau (CGEE)⁽²⁵⁾. Ce réseau pluraliste⁽²⁶⁾ lutte depuis bientôt trente ans en recherchant des solutions collectives pour que chacun ait un accès effectif au gaz, à l'électricité et à l'eau, quel que soit le montant de ses revenus. Reconnue comme interlocuteur pour représenter les consommateurs, en priorité fragilisés, elle siège au Conseil général de la CREG et au Conseil des usagers en matière de gaz et d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

Le service Infor Gaz-Elec

La CGEE a également contribué avec la CSC et la FGTB de Bruxelles à la création par le Collectif solidarité contre l'exclusion du service **Infor Gaz Elec** qui n'a à ce jour pas d'équivalent flamand ni wallon.

Avec la libéralisation du gaz et de l'électricité, le choix judicieux du bon fournisseur et du bon contrat en fonction de sa consommation est devenu un critère essentiel pour obtenir le meilleur tarif et espérer réaliser des économies sur la facture. Mais la « liberté de choix » promise par les tenants de la libéralisation se traduit dans les faits par une grande complexité de l'offre tarifaire et par de multiples formes de démarchage de la part des fournisseurs qui doivent assurer leur part de marché. Tout le monde n'a pas les mêmes facilités pour débroussailler la jungle des propositions de contrats ni pour résister aux assauts des fournisseurs.

Le service Infor Gaz-Elec, financé par la Région bruxelloise, vise à aider les clients bruxellois à s'y retrouver et à opérer le meilleur choix. Ce centre d'information non-commercial

défend le droit à l'accès à l'énergie (gaz et électricité) mettant à disposition gratuitement toute l'information relative à la fourniture d'énergie. Cela va du choix du fournisseur à l'aide juridique en passant par les économies d'énergie et le tarif social. Il aide les clients à comparer les prix, déterminer le meilleur contrat ou encore à faire le suivi auprès du fournisseur en cas de déménagement. Cette aide a déjà bénéficié à 4.000 ménages et permet aux autorités de mieux se rendre compte des difficultés rencontrées par les Bruxellois pour concrétiser leurs droits prévus par les législations.

4.2. Des mesures pour alléger la facture d'énergie

Dans sa déclaration de politique régionale, le gouvernement bruxellois avait annoncé vouloir faire de l'allègement de la facture énergétique une de ses priorités.

« Un plan systématique d'analyse des performances énergétiques du parc immobilier bruxellois sera mis en oeuvre dès le début de la législature. La promotion des primes « énergie » sera améliorée, de même que seront revues les modalités de leur octroi, notamment en tenant compte de critères sociaux pour les primes qui ont trait à des investissements immobiliers. En coopération avec l'ordre des architectes, sera proposée, sur le modèle du pro deo, une structure d'aide technique pour l'amélioration des performances énergétiques des logements, accessible aux ménages à faibles revenus. »

L'accord de majorité régionale de 2009 prévoyait ainsi d'élargir le dispositif de primes « énergie », de renforcer le prêt vert et d'améliorer l'accompagnement des ménages. Cet accompagnement se concrétise par la création de Maisons de l'énergie (voir au point 7). Mais avant d'en venir à cette nouveauté qui nous intéresse tout particulièrement, un petit tour s'impose par les deux premières pistes, à savoir les primes « énergie » et le prêt vert social, rebaptisé « prêt vert bruxellois ». Sans oublier la certification énergétique pour les logements mis en vente ou en location.

4.2.1. Les primes « énergie »

Les primes « énergie », dévolues aux investissements économiseurs d'énergie, existent depuis 2004 en Région bruxelloise. Elles soutiennent financièrement l'achat d'appareils électroménagers peu énergivores ainsi que des audits et des travaux tels que l'isolation de la toiture, l'installation de doubles vitrages, le remplacement d'une chaudière, la pose de panneaux photovoltaïques...

Le dispositif est revu annuellement, pour plusieurs raisons : évolution des techniques, du marché, choix politiques...

Le budget des primes « énergie » a été régulièrement augmenté passant de 1,1 millions € en 2004 à 12 millions € en 2011, à 18 millions € en 2012 et à 19 millions € en 2013. Il faut noter cependant qu'à la mi-année (juin 2013), ce budget était épuisé et plus aucune demande nouvelle ne pouvait être acceptée.

Jusqu'en 2011, c'est le GRD⁽²⁷⁾ bruxellois Sibelga qui gérait l'octroi des primes « énergie », dans le cadre de ses obligations de service public. Ce fonds est alimenté par un prélève-

ment sur la facture de gaz et d'électricité, prélèvement qui correspondait, pour l'année 2011 à 17 € pour chaque ménage. Depuis 2012, c'est à l'administration de l'environnement et de l'énergie, baptisée Bruxelles-Environnement, à qui les ménages doivent s'adresser pour obtenir leur prime.

4.2.1.1. Les bénéficiaires de la première phase

Selon Bruxelles-Environnement, entre 2004 et 2012, quelque 146.000 primes « énergie » ont été octroyées, pour un montant global de 90 millions €, si l'on tient compte à la fois des particuliers, des entreprises et des services publics. En 2012, le « top 5 » des primes les plus demandées est le suivant : 1) le vitrage super-isolant ; 2) l'électroménager performant ; 3) la chaudière à condensation ; 4) l'isolation du toit ; 5) la régulation thermique.

Concernant les ménages, peut-on évaluer si ce régime de primes mis en place par les pouvoirs publics bruxellois a un réel effet redistributif et bénéficie à ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire les ménages à bas revenus ??

Pour l'affectation des primes 2009 et 2010, c'est-à-dire avant l'introduction d'une majoration des primes en fonction des revenus, la députée socialiste bruxelloise Olivia P'titot déclarait : *"on constate que les communes dont le revenu médian par habitant est le plus élevé profitent le plus des primes les plus coûteuses sans aucune distinction selon les revenus des bénéficiaires"*. Elle relevait ainsi que la commune d'Uccle, qui compte 77.552 habitants, a bénéficié de 2.415.371 € de primes « énergie » en 2009 et de 905.282 € en 2010. Alors que celle de Molenbeek, forte de 91.460 habitants, n'avait bénéficié que de 569.964 € en 2009 et 156.796 € en 2010.

4.2.1.2. Le système révisé

En 2011, le gouvernement bruxellois a modifié les conditions d'octroi des primes de manière à en moduler le montant par la prise en compte du revenu du demandeur, selon qu'il est isolé ou en couple. Dans ce nouveau système, une personne isolée qui dispose d'un revenu de moins de 30.000€ pourra bénéficier du montant le plus avantageux. Au-delà de 60.000€ pour un isolé et de 75.000 € pour un couple, c'est le montant de base qui intervient. Le mécanisme accorde aussi une intervention préférentielle aux jeunes :

Catégories de revenus pour le système des primes à l'énergie :		
	Isolé	Couple
Catégorie de revenus A = Prime de base	Tous revenus supérieurs à 60.000 €	Tous revenus supérieurs à 75.000 €
Catégorie de revenus B = Prime « moyens revenus »	Revenus situés entre 30.000 et 60.000 €	Revenus situés entre 45.000 et 75.000 €
Catégorie de revenus C = Prime « faibles revenus »	Revenus inférieurs ou égaux à 30.000 €	Revenus inférieurs ou égaux à 45.000 €
	- Plafond majoré de 5.000 € si le demandeur a moins de 35 ans	
	- Plafond majoré de 5.000 € par personne à charge	

La manière dont les seuils de revenus ont été définis pose cependant question. En effet, en 2007, le revenu net imposable médian bruxellois était de 16 000 €. Seuls 15% des déclarants bruxellois disposent de revenus nets imposables supérieurs à 60 000 €. Et seuls 30% des déclarants bruxellois disposent de revenus nets imposables supérieurs à 30 000 €. Certes plusieurs facteurs rendent les statistiques en termes de déclarations fiscales peu éclairantes, les plus faibles et les plus élevés ne sont pas toujours correctement pris en compte, tandis qu'une série de cohabitants réalisent des déclarations fiscales séparées. Et c'est bien sur base de la somme des revenus des personnes qui composent le ménage que la catégorie est définie. En tenant compte des majorations pour personne à charge, il est néanmoins raisonnable d'estimer que les catégories A et B concernent le quartile supérieur des revenus.

Suite aux questions parlementaires de Sophie Brouhon (8 juillet 2013) et Sophie Moureaux (2 septembre 2013), une série de données plus récentes ont été fournies en termes de nombre de primes octroyées depuis 2011, ventilées par catégorie de revenus.

	2011	2012	2013 (jusque début juillet)
Catégorie A	7613	5272	4547
Catégorie B	3058	2507	2064
Catégorie C	6557	6008	5051
A+B+C	17228	13787	11662
A+B/A+B+C	0,62	0,56	0,57

S'il convient de noter l'effet positif de l'introduction de catégories de revenus pour moduler le montant des primes, celui-ci se traduit essentiellement en termes budgétaires : une prime médiane de 250 € pour la catégorie C aura permis de remplacer 12 m² de vitrage. La même année, une prime médiane de 111 € pour la catégorie C aura permis de remplacer un surface quasiment identique.

Si nous manquons de données ventilées par type de primes et par catégorie de revenus pour analyser plus finement la répartition de leurs bénéficiaires, il est raisonnable de penser que la modulation du montant des primes n'aura pas suscité une augmentation significative de la demande des ménages à revenus moins aisés. En effet, 60% des primes octroyées durant ces trois dernières années l'ont été aux catégories A et B, c'est à dire au quartile le plus aisé des ménages bruxellois. Les données concernant les budgets totaux respectivement mobilisés par ces trois catégories ne sont pas précisées, mais il est raisonnable de supposer que la part du budget mobilisée par les catégories A et B est plus importante encore que la part du nombre de primes octroyées.

Mais dans une ville essentiellement composée de locataires, et pour des investissements qui relèvent de la responsabilité du bailleur, il est relativement normal que les ménages à faibles revenus soient sous-représentés. Pour qu'ils soient bénéficiaires de la politique des primes, il faudrait que leur bailleur les utilise pour rénover leur logement.

4.2.1.3. Les locataires sous-représentés

Fin 2010, la ministre de l'Environnement Evelyne Huytebroeck avait été interpellée à propos du profil socio-économique des bénéficiaires du régime de primes, mais aussi sur leur profil d'occupant. Bruxelles-Environnement ne fait pas de différence, dans ses statistiques, entre propriétaire occupant et bailleur.

Cependant, si l'on croise le nombre de demandes de primes avec le nombre de propriétaires occupants par commune, on observe qu'il y a coïncidence : c'est dans les communes où se trouvent le plus de propriétaires occupants (non des bailleurs) que la demande de primes est la plus importante. Et il s'agit de propriétaires occupants qui disposent d'un certain revenu : « *les communes où le taux de logements individuels occupés par leur propriétaire et dont la population a un certain niveau de revenus ont eu recours aux primes « énergie » de manière plus importante que les autres* » (Evelyne Huytebroeck, lors de la Commission Environnement de mars 2010)

Mais il convient cependant de noter une évolution positive du fait que les agences immobilières sociales, qui sont assimilées à la catégorie C, mobilisent un nombre croissant de primes : de 42 à 117 entre 2012 et 2013. Ce constat vaut aussi pour l'importance des montants octroyés.

Reste la prime pour l'électroménager peu énergivore. Elle est en principe plus facilement utilisable pour les locataires. En 2009, un peu plus de 6.000 primes ont été octroyées (propriétaires et locataires confondus), pour un montant total de 767.465 €. Mais ce montant ne représente pas même 4% des 12 millions € alloués pour l'ensemble du régime cette année-là.

Notons encore que dans son dossier sur la précarité énergétique de 2011⁽²⁸⁾, le RBDH (Rassemblement bruxellois pour le droit à l'habitat) relève également que les associations de terrain confirment le peu d'intérêt des ménages à petits revenus pour ces primes, parce qu'ils ne se sentent guère concernés : ces investissements sont le plus souvent coûteux, relèvent de techniques pointues et complexes, et les démarches à accomplir le sont aussi.

Il semble donc y avoir une inégalité considérable dans la répartition des moyens publics réservés aux primes à l'énergie, entre locataires et propriétaires occupants, même s'il est difficile de mesurer dans quelle proportion les propriétaires bailleurs ont fait appel à ces dispositifs. Il conviendrait en tous cas d'organiser la collecte d'informations susceptibles de déterminer avec précision comment ces moyens publics sont répartis sur la population.

4.2.2. La prime à la rénovation

A côté du dispositif de primes « énergie », il existe la prime à la rénovation. Mise en place en 1998, elle n'a pas pour but premier de faire des investissements en termes de performance énergétique, mais plutôt de soutenir, comme son nom l'indique, la rénovation du parc immobilier régional pour améliorer sa qualité et son degré de confort. Cependant certains travaux contribuent fortement à diminuer le côté énergivore comme le placement de châssis double vitrage, le traitement de l'humidité, l'isolation thermique des murs...

On dispose ici de données concernant le niveau de revenus des demandeurs parce que l'obtention de cette prime est conditionnée à celui-ci. En dessous de 30.000 €, les ménages perçoivent la prime la plus élevée ; entre 30.000 et 60.000 €, ils ont droit à une prime plus modeste et au-delà de 60.000 €, ils ne peuvent bénéficier d'une prime que s'ils habitent un quartier situé dans une zone EDRLR⁽²⁹⁾ faisant l'objet d'une revitalisation. Nous reviendrons un peu plus loin sur ces zones spécifiques qui bénéficient d'une stratégie d'approche territoriale et donc plus collective.

Globalement, ce sont donc en majorité les propriétaires occupants qui en bénéficient. Les propriétaires bailleurs ne peuvent y recourir que s'ils acceptent une régulation du loyer en confiant la gestion de leur bien à une Agence immobilière sociale (AIS). Les primes « énergie » et la prime à la rénovation peuvent être cumulées, par exemple pour des travaux d'installation de doubles vitrages ou d'isolation thermique.

4.2.3. La mesure fiscale fédérale

Jusqu'en 2012, ces aides pouvaient aussi pour certains travaux, **être combinées à une réduction fiscale fédérale** (ou un crédit d'impôt), de 40% moyennant un plafond. Cette aide a été supprimée sauf pour l'isolation de la toiture. Il faut souligner que cet incitant fiscal avantageux, non modulé selon les revenus, bénéficiait également principalement aux propriétaires. C'est ce que relevait Eric Devuyst, du service d'étude de la CSC-Bruxelles, dans un article publié dans la Revue Politique :

« Au-delà de la forte croissance des réductions fiscales liées aux investissements en économies d'énergie qui passe de 188,1 millions à 375,2 millions € en 2007, ce qu'il faut retenir c'est la ventilation de ces réductions selon le statut du résident. Les réductions pour les locataires sont de 2,2 millions € en 2006 et de 4,1 millions € en 2007. Ramené au nombre de demandes, en 2007, 467.241 réductions d'impôts ont été accordées aux propriétaires et 13.170 aux locataires ».

On peut évidemment imaginer que les travaux effectués par les propriétaires constituent des interventions plus lourdes que ceux des locataires. Il n'en reste pas moins que 97% des réductions vont aux propriétaires contre 3% aux locataires. Même dans les Régions wallonne et flamande qui comptent une majorité de propriétaires, le ratio est injustifié. Il y a en effet 68% de propriétaires en RW, 73% en Flandre. Et, rappelons-le, seulement 41% en Région Bruxelles-Capitale.

Les propriétaires bailleurs sont-ils intéressés par la mesure ? Même si les données statistiques officielles font cruellement défaut, on peut, note Eric Devuyst, facilement imaginer le peu d'intérêt des bailleurs pour des investissements dont ils n'auront pas de retour : les travaux économiseurs d'énergie ont surtout pour avantage d'alléger la facture du locataire.

La mesure fédérale s'est donc révélée aveugle au statut de l'occupant. Par ailleurs, le Conseil supérieur des Finances relevait également dans son rapport de 2009 sur la politique fiscale et l'environnement, un autre angle mort : celui de la hiérarchie dans les mesures. L'incitant fiscal fédéral était en effet identique quelle que soit la nature des tra-

vaux envisagés. Un propriétaire pouvait donc aussi bien commencer par installer des panneaux photovoltaïques alors que son logement avait d'abord besoin d'une meilleure isolation. La tentation est d'autant plus grande que poser des panneaux sur un toit est un travail plus facile à faire que d'isoler ce toit. Sans compter que les ménages pouvaient choisir ce qui leur rapporterait le plus. De sorte que l'aide fédérale aboutissait à augmenter le return d'un investissement déjà rentable sans soutien public.

4.2.4. Les aides au préfinancement des travaux

La Région bruxelloise a complété son régime de primes en prévoyant des formules de préfinancement des travaux économiseurs d'énergie. En effet, les primes sont versées a posteriori et les ménages sont souvent en difficultés pour payer acompte et factures.

Dans le cas d'une prime à la rénovation, l'aide est accordée sous la forme d'une **avance** : le demandeur peut obtenir un prêt allant jusqu'à 90% du montant de la prime dont il pourra bénéficier.

Par ailleurs, les ménages à revenus modestes peuvent obtenir des **prêts à taux zéro** pour des travaux économiseurs d'énergie de base. Ce « prêt vert social » rebaptisé récemment « prêt vert bruxellois » a fait l'objet d'un partenariat entre Bruxelles-Environnement et la coopérative de crédit alternatif CREDAL. La Région prend à sa charge les 5% normalement liés aux prêts sociaux qu'octroie CREDAL et finance également l'accompagnement des demandeurs et les risques de non recouvrement du prêt.

Ce prêt à taux zéro est accessible aux ménages dont les revenus sont inférieurs à 30.000€ bruts par an pour un isolé et inférieurs à 60.000 € bruts pour un couple (montants majorés de 5.000 € par personne à charge et majorés également de 5.000 € par an si le demandeur a moins de 35 ans). En réalité, ici aussi, il n'y a pas de véritable cible prioritaire puisque 85% des Bruxellois sont concernés. C'est d'ailleurs dans ce sens que la ministre a souhaité renommer la formule.

En 2012, 115 prêts ont ainsi été accordés, le montant s'élevant en moyenne à 10.000 €. La durée des emprunts était initialement limitée à sept ans pour les plus gros montants. Mais même sans charge d'intérêt, il est évident que les sommes à rembourser représentent une charge importante pour les petits budgets. La diminution de la facture que le ménage peut escompter en suite des travaux qu'il effectue ne couvre pas forcément cette somme (ex. prêt de 7.400 € pour l'installation de doubles vitrages, remboursables à concurrence de 176 € durant trois ans et demi). Pour alléger quelque peu la charge, la durée potentielle du remboursement a été allongée à 10 ans.

Si la formule du prêt vert est évidemment intéressante pour les ménages à petits revenus, il n'en reste pas moins qu'elle est en toute grande majorité sollicitée par les propriétaires occupants (89%), les bailleurs et locataires se partageant les 11% restants (chiffres de CREDAL, 2011).

Enfin, le système d'éco-prêt du Fonds du Logement est une mesure récente accessible aux ménages qui ont obtenu un crédit hypothécaire auprès de ce Fonds. Il s'agit également d'une formule de prêt à taux zéro, d'un montant maximum de 25.000 € permettant au ménage d'améliorer la performance énergétique du logement. Avantage intéressant : comme le prêt est couplé au crédit hypothécaire, sa durée peut s'étendre à 25 ans ce qui allège fortement la charge de remboursement.

4.2.5. Le certificat énergétique

La certification énergétique est imposée aux propriétaires depuis le 1^{er} mai 2011 pour les logements mis en vente et depuis le 1^{er} novembre 2011 pour ceux mis en location. Cette obligation résulte d'une volonté européenne. Le certificat énergétique doit permettre au futur acquéreur ou locataire d'un logement de disposer d'une information objective sur la qualité énergétique du bien en question.



CERTIFICAT DE PERFORMANCE ENERGETIQUE

Ce document fournit des informations utiles sur la performance énergétique du bâtiment (PEB). Des explications et informations complémentaires plus détaillées figurent dans les pages suivantes.



REGION DE BRUXELLES-CAPITALE
 Avenue de Bruxelles Capitale 1
 1000 Bruxelles
 Maison unifamiliale
 Superficie: 244 m²

Certificat PEB valide jusqu'au: 30/05/2021

1 Performance énergétique du bâtiment

Très économe	
≤ 45 A	<div style="font-size: 2em; margin: 0 auto;">F</div>
46 - 95 B	
96 - 150 C	
151 - 210 D	
211 - 275 E	
276 - 345 F	
> 345 G	
Très énergivore	
Consommation par m ² [en kWhEP/m ² /an]	293
Consommation totale [en kWhEP/an]	71.302

2 Emissions CO₂

Emissions annuelles de CO₂ par m² [kg CO₂/m²/an]

PEU		BEAUCOUP	
<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="width: 100%; height: 10px; background: linear-gradient(to right, #ccc, #000);"></div> </div>			86

3 Recommandations

Les 3 premières recommandations pour améliorer la performance énergétique sont:

1. Isoler la (es) toiture (s) plates
2. Faites effectuer un diagnostic du système de chauffage qui vous indiquera, sans obligation, la pertinence du remplacement de l'ancienne chaudière
3. Placer des vannes thermostatiques sur les radiateurs

Retrouvez plus de détails et d'autres recommandations dans les pages suivantes.

4 Informations administratives

Certificat délivré le: 30/05/2011	Affectation: Habitation individuelle
Certificat PEB n°: 20110530-0000001205-01	Oui Non
Présence d'une attestation de réception du système de chauffage: <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non	
Présence d'un rapport de diagnostic: <input type="checkbox"/> Oui <input checked="" type="checkbox"/> Non	
Coordonnées du certificateur PEB: Nom: TSIMOPOULOS Dimitri Numéro d'agrément: 001024332	
Société:	

P 17

◀ Le certificat de performance énergétique classe le bien selon une échelle de performance énergétique (de A à G)

◀ Il indique également les émissions en CO₂.

Ces deux informations doivent être mentionnées dans toute annonce de mise en vente ou en location.
 Par exemple, libellé comme suit : **PEB : C+, 26kg CO₂/m²/an**

Source : Bruxelles-Environnement

Savoir si le logement que l'on envisage de louer ou d'acquérir permettra d'économiser sur la facture de chauffage ou ressemble, au contraire à une passoire énergétique, est évidemment une information précieuse. Le RBDH note qu'un an après la mise en route de cette obligation, elle est largement respectée. En effet 60.000 certificats ont été délivrés. Or on vend annuellement 15.000 logements à Bruxelles et 60.000 sont mis en location. Il se montre plus sceptique à l'égard de la qualité des certificats eux-mêmes, d'abord parce que la formation organisée pour les candidats certificateurs est vraiment succincte (de 3 jours et demi à 5 jours), ensuite par leur indépendance qui n'est pas garantie (beaucoup de candidats sont aussi agents immobiliers).

Une autre inquiétude porte sur l'impact potentiel de la certification énergétique sur le coût des loyers. En l'absence d'un cadre régulateur, on a tout lieu de craindre que les propriétaires dont les logements sont certifiés performants sur le plan énergétique soient tentés d'en monter le prix de location. Et rien ne laisse supposer que les « passoires » verraient leur prix baisser, étant donné la demande sociale dont nous parlions au point 2.

4.2.6. Pour une approche collective du défi de la rénovation énergétique

Nous ne terminerons pas ce tour d'horizon sans évoquer la question de l'accompagnement des ménages, qui figurait parmi les priorités du gouvernement bruxellois pour la présente législature.

Cet accompagnement, dans l'esprit des mandataires, vise aussi bien à effectuer chez soi « les petits gestes malins » qui permettent de réduire quelque peu la consommation énergétique, qu'à orienter efficacement dans la réalisation d'investissements plus lourds, et à suivre l'évolution des opérations. Autre objectif, aider les personnes à utiliser correctement des équipements dont le fonctionnement peut s'avérer compliqué, comme, par exemple, un thermostat électronique.

Ces intentions ont donné lieu à la création de six Maisons de l'énergie correspondant à six zones définies sur le territoire bruxellois. Ces antennes viennent tout juste ou sont en train de voir le jour, après une démarche de préparation et de coordination avec les acteurs locaux, dont certains sont devenus partenaires (associations, CPAS, communes, logements sociaux...) sous l'égide de Bruxelles-Environnement.

Mais la question des services de ces Maisons de l'énergie et de leur public cible prioritaire fait débat, notamment en ce qui concerne l'attention portée aux ménages qui ne s'y présenteraient pas spontanément.

C'est pourquoi il nous semble intéressant d'y consacrer un chapitre à part entière dans cette étude (voir au point 7).

Car l'on reprochera globalement aux politiques mises en œuvre, de découler d'une vision fortement axée sur l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre, par une approche individualiste. Les dispositifs de primes en sont l'exemple type. Elles sont proposées à tout un chacun pour investir dans des travaux économiseurs d'énergie et des équipements peu énergivores. Or la Ville-Région, comme on l'a rappelé, compte 60% de locataires, connaît un fort taux de pauvreté et de plus, son parc de logements se compose en

bonne partie d'immeubles dans lesquels les décisions de rénovation font l'objet de débats et de décisions entre co-propriétaires.

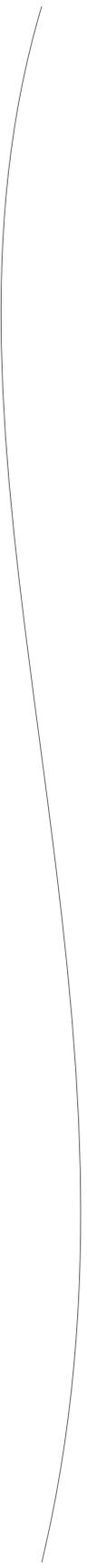
Faute de tirer les conclusions de l'analyse de ces caractéristiques bruxelloises, la manne financière des primes est attribuée en majorité à une partie de la population, celle qui dispose de moyens financiers pour envisager de tels travaux, qui est suffisamment avertie pour se lancer dans l'aventure, et qui est propriétaire occupant de son logement. Les ménages à faibles revenus n'en profitent que bien peu, or ils contribuent comme tout le monde à leur financement.

Ces ménages ont d'autres urgences que les émissions de gaz à effet de serre, aussi problématiques soient-elles. Ils doivent bien souvent déboursier près de la moitié (voire plus) de leur budget pour se loger. Et plus de 10% de ce qui leur reste pour des services énergétiques de base. Associations de terrain, CPAS et services sociaux témoignent de ce que les comportements individuels (changer les ampoules, mettre un couvercle sur la casserole...) sont globalement insignifiants pour faire baisser la facture énergétique quand le logement est mal isolé. En même temps, les demandes de travaux des locataires sont nombreuses et ont une incidence sur les consommations d'énergie. Comme nous l'avons vu exposé dans le chapitre consacré à l'état des logements bruxellois, il existe une demande sociale de rénovation énergétique sur le parc locatif, actuellement insatisfaite.

En attendant, pour les locataires à faibles revenus, l'existence d'un certificat énergétique des logements ne sera pas d'une grande utilité. Surtout si cela doit conduire, faute d'une régulation des loyers, à une augmentation de ceux-ci. La proportion du parc locatif à laquelle ils peuvent espérer accéder eu égard à leurs revenus est bien trop faible pour leur permettre un véritable choix.

Une approche plus collective des défis à relever passe nécessairement par une régulation du secteur locatif privé, qui doit à la fois inciter le bailleur à investir dans des travaux économeurs d'énergie en lui permettant de valoriser ces investissements et éviter l'explosion des loyers à la suite de ces investissements.

Il convient aussi de revoir la fiscalité immobilière qui n'incite pas non plus à ces travaux. Et il faut organiser une collaboration créative entre les différents acteurs concernés du secteur de l'énergie et du logement pour déployer des moyens orientés vers la lutte contre la précarité énergétique.



Troisième partie :

Les pistes d'une approche collective de la rénovation énergétique

5.

Le Fonds fédéral de réduction du coût global de l'énergie (FRCE)

Anaïs Trigalet, Rwadé

Le Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie (FRCE) est un dispositif fédéral créé en 2005 qui vise à apporter des solutions structurelles aux ménages, et en particulier à ceux qui disposent de petits revenus, en vue de leur permettre d'économiser durablement l'énergie dans leur habitation. C'est à l'heure actuelle, avec le MEBAR, la seule politique publique d'aide à la rénovation qui impose un objectif contraignant en termes de soutien à des foyers précarisés. Après une présentation du dispositif, nous tenterons d'analyser les résultats du FRCE quant à l'atteinte du public cible et de mettre en évidence les principaux freins et éléments facilitateurs à cet égard. Nous nous interrogerons ainsi sur l'impact du degré d'articulation des cellules du FRCE avec le(s) CPAS, et sur la faible représentation, parmi la population ciblée, des locataires et des ménages qui se trouvent en grande difficulté financière. Enfin, en prévision de la régionalisation du dispositif et en lien avec l'existence de l'écopack en Région wallonne, nous questionnerons l'avenir du dispositif.

5.1. Contexte de création et dispositif

Le « Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie » (FRCE) est un **dispositif fédéral** créé dans le cadre de la Loi-Programme du 27 décembre 2005 ⁽³⁰⁾, sous l'impulsion du ministre de l'Environnement Bruno Tobbacq et de la secrétaire d'État au Développement durable Els Van Weert. La fin de l'été 2005 a été marquée par une forte augmentation des prix pétroliers, qui a pesé sur la capacité des ménages les plus pauvres à se chauffer durant l'hiver. Ces événements ont conduit le gouvernement de l'époque à prolonger la mesure du chèque mazout, intervention unique octroyée à tous les ménages en vue d'alléger leur facture d'énergie. C'est également dans ce contexte qu'a été créé le FRCE ; complémentairement au « chèque mazout », ce dernier dispositif se veut préventif. Il a pour objectif de financer, via l'octroi de prêts à faible taux, des mesures structurelles en vue d'économiser l'énergie dans les habitations : travaux d'isolation, double vitrage, nouvelle chaudière, etc. Des prêts de minimum 1.250 et maximum 10.000 € par habitation peuvent ainsi être octroyés sur une durée de maximum 5 ans. Le FRCE comporte dès le départ une **dimension sociale** importante : étant accessible à l'ensemble de la population, une certaine proportion des prêts doit impérativement être octroyée à un public cible, celui des ménages à petits revenus. Ce groupe cible ⁽³¹⁾ comprend :

- les bénéficiaires de l'intervention majorée ⁽³²⁾ ;
- les ménages qui se situent en dessous d'un certain seuil de revenus (fixé à 16.632,81 € majoré de 3.079,19 € par personne à charge ⁽³³⁾) ;
- les personnes qui bénéficient d'une médiation de dettes ou celles qui sont accompagnées par un CPAS dans le cadre d'une guidance sociale énergétique ⁽³⁴⁾.

Pour la réalisation de ses objectifs au niveau local, le Fonds fait appel à des entités locales, qui doivent être mises en place par une ou plusieurs communes (afin de couvrir un territoire de minimum 25.000 habitants). C'est la (ou les) commune(s) qui désigne(nt) l'entité locale : un gestionnaire de réseau de distribution, un CPAS, une entreprise communale, une asbl, etc. L'entité locale s'engage auprès du Fonds à rénover un certain nombre d'habitations par an ⁽³⁶⁾. Une certaine proportion des logements à rénover doivent être occupés par la population cible : cette part est déterminée en fonction de la proportion de personnes faisant partie de ce groupe dans la population. Par exemple, pour l'entité locale de Charleroi, la part de prêts qui doit être octroyée au public cible est de 20%, et correspond à la proportion de personnes du groupe cible parmi la population. Dans l'entité locale « Energie Brabant Wallon » qui couvre quatre communes brabançonnes, cette proportion chute à 6%.

Lorsqu'un prêt est consenti au groupe cible, l'entité locale doit faire office de « Energy Services Company » (ESCO), c'est-à-dire qu'elle doit assurer un accompagnement complet : le CPAS doit être consulté et donner son aval, la solvabilité du ménage est étudiée (analyse des ressources et charges) et mise en rapport avec les coûts/bénéfices de l'investissement, l'entrepreneur est contacté et les travaux sont payés directement par l'entité locale. Cette dernière peut également, dans le cas de prêts octroyés à la population cible, intervenir en tant que tiers-investisseur. Ce mécanisme permet le préfinancement des travaux et leur remboursement sur base des économies d'énergie réalisées. D'après les données dont nous avons eu connaissance, très peu de prêts de ce type ont été consentis par les entités locales (nous y reviendrons plus loin).

Existant légalement à partir de mars 2006, le FRCE est dans un premier temps mis en œuvre en Flandre : à Ostende tout d'abord, et ensuite rapidement à Anvers et Gand, puis progressivement sur quasiment l'ensemble du territoire de la Région flamande. En Wallonie, le démarrage commence plus tardivement, en 2009 précisément, avec la création d'une entité locale au sein du CPAS de Charleroi. Depuis lors, Liège, Mons, La Louvière et Sambreville ont suivi, ainsi que des entités locales qui regroupent plusieurs communes : Soignies et Braine-le-Comte dans le Hainaut ; Genappe, Ottignies - Louvain-la-Neuve, Rixensart et La Hulpe dans le Brabant wallon ; Marche-en-Famenne, Hotton, Durbuy, Nassogne, Rochefort et Somme-Leuze à cheval sur les provinces de Namur et de Luxembourg et enfin une entité locale couvrant l'ensemble des autres communes de la province de Luxembourg. Plusieurs difficultés aujourd'hui levées peuvent expliquer les débuts plus tardifs en Wallonie. Tout d'abord, avec la diminution du nombre d'habitants nécessaires pour créer une entité locale (passage de 50.000 habitants au départ à 25.000 ensuite), il devient plus aisé de mettre sur pied ces entités en Wallonie, où la densité de population est moins élevée qu'en Flandre. De plus, à partir de 2009, la Région compense les 2% d'intérêts⁽³⁶⁾ et se porte garante en cas de défaut de paiement. Cette intervention a permis de soulager les communes souhaitant mettre en place une cellule FRCE et a favorisé le développement de ce mécanisme au niveau wallon. En Région bruxelloise, seules deux communes ont créé une entité locale : Schaerbeek et Molenbeek. La difficile percée du FRCE en Région bruxelloise peut s'expliquer par le fait que les prêts sont consentis à un taux de 2% (il n'y a pas d'intervention de la Région) alors même que le « prêt vert social » (voir au point 4.2.4) offre un taux de 0% et permet aux ménages à revenus modestes de financer le même type d'investissement que le FRCE.

5.2. Freins et facilitateurs pour atteindre le public cible

Comme on l'a vu, le public cible du FRCE est composé d'une population particulièrement fragilisée qui connaît bien souvent d'importantes difficultés financières et dispose de peu voire pas du tout de marge budgétaire pour financer un investissement économiseur d'énergie. L'analyse des résultats de la première année de fonctionnement de plusieurs entités locales du FRCE témoigne d'ailleurs de leur difficulté à atteindre dès le départ leurs quotas de prêts à destination du groupe cible. C'est le cas du FRCE de Charleroi (qui a débuté en 2009) mais également de celui de Mons, de La Louvière, de Soignies - Braine-le-Comte ou encore de la province de Luxembourg. Par ailleurs, toutes les entités ne sont pas parvenues à remplir leurs objectifs généraux (nombre total de dossiers) la première année. Si on tente d'approfondir l'analyse **sur plusieurs années de fonctionnement, on constate une évolution globale positive** : la cellule FRCE de Charleroi a dépassé ses objectifs pour l'année 2011-2012 : 26% des prêts ont été octroyés aux ménages issus du groupe cible, alors que leur quota est fixé à 20% et le taux de pénétration de la plupart des autres entités locales auprès du public cible a augmenté (par exemple, l'entité de Soignies - Braine-le-Comte a atteint un quota de 11% en 2011-2012 contre seulement 4% en 2009-2010). Le FRCE du Brabant wallon fait exception à cette tendance : sur 16 dossiers qui devaient être réalisés pour le public cible en 2011-2012 (soit 6% de l'ensemble des prêts), aucun n'a pu être conclu si globalement ces évolutions sont positives, il faut souligner qu'il serait possible d'aller encore plus loin et de dépasser les quotas fixés. Il existe en effet un potentiel de ménages issu du groupe cible qui pourrait

être soutenu. Le responsable du FRCE de la province de Luxembourg estime ainsi possible de doubler dans sa région pour les prochaines années le nombre de bénéficiaires du groupe cible (en fonction des collaborations indispensables à établir avec les CPAS adhérents).

Par ailleurs, on ne peut que regretter l'absence de données à propos des montants moyens empruntés ou du type d'investissement réalisé par le public cible (les rapports d'activités des entités locales ne doivent pas contenir ces données ventilées par catégorie de public). La seule information dont nous disposons à ce sujet concerne l'entité locale de la province de Luxembourg où il apparaît que plus du tiers des prêts octroyés au public cible l'ont été pour financer l'installation d'un système de chauffage (poêles à pellets principalement), parfois dans des logements qui en étaient dépourvus. On voit donc qu'il s'agit d'un investissement certainement indispensable mais relativement peu onéreux en comparaison d'autres travaux qui peuvent également être nécessaires. Notons qu'il s'agit d'un des investissements qui peut facilement être réalisé pour un locataire puisqu'il pourra lui revenir intégralement en cas de déménagement (nous abordons cette question plus bas). Dans l'entité de Charleroi, les montants moyens empruntés en 2011-2012 toutes catégories de public confondues (7.500 €) ont diminué parallèlement à l'accroissement de la proportion de prêts octroyés au groupe cible. Cette évolution tend à montrer que les ménages issus du groupe cible, en raison de leur difficultés financières, concluent des prêts d'un montant moins élevé que les autres catégories de ménages.

On peut s'interroger sur les éléments qui peuvent favoriser ou au contraire freiner l'obtention de prêts pour des travaux économiseurs d'énergie par les ménages précarisés. Il ressort de nos entretiens avec plusieurs responsables locaux du FRCE trois points importants à relever :

- **le niveau d'articulation du dispositif avec le CPAS est un facteur clé** pour faciliter l'atteinte du public cible ;
- la difficulté d'atteindre les locataires, relevée par l'ensemble des responsables interrogés, montre que **l'organisation actuelle du marché du logement locatif privé constitue un frein important** ;
- la **difficulté à mettre en œuvre le mécanisme de tiers investisseur constitue également un frein** : il empêche d'atteindre, parmi le public cible, les ménages en grande difficulté financière.

5.2.1. FRCE et CPAS, une articulation essentielle

Le niveau d'articulation avec le(s) CPAS concerné(s) varie d'une entité locale à l'autre. Il est très élevé à Charleroi, Mons et La Louvière où le FRCE est véritablement intégré au CPAS ; il est plus faible ailleurs, et notamment dans les entités locales qui regroupent plusieurs communes. Dans ce dernier cas, on verra que l'articulation avec les CPAS est plus complexe à mettre en œuvre.

Le cas du FRCE de Charleroi, que nous avons analysé plus finement, semble confirmer l'hypothèse évoquée ci-dessus. On constate en effet que l'intégration de la cellule FRCE au sein du CPAS permet de mettre en place une articulation des différents dispositifs qui renforce les capacités d'intervention auprès du public cible. Ainsi a été créée la « Maison de l'énergie » qui regroupe en un seul lieu, au sein du CPAS, les services du FRCE, du Fonds

mazout et des tuteurs énergie. Les tuteurs énergie vont sur le terrain pour réaliser des « mini-audits » énergétiques, en mettant l'accent sur les possibilités d'économie d'énergie et sur un éventuel potentiel FRCE. Ces tuteurs sont sollicités par différents services du CPAS : les antennes sociales (une quinzaine sur l'entité de Charleroi), la permanence énergie (une matinée par semaine), la cellule Fonds social mazout (lorsqu'elle détecte une consommation particulièrement élevée) et le service médiation de dettes. Les tuteurs énergie peuvent également être sollicités par les travailleurs sociaux de la ville de Charleroi et du secteur associatif. Sur base des rapports réalisés par les tuteurs, la cellule FRCE est alimentée et peut entreprendre des démarches pour aller chercher le public identifié. **L'intégration des différents dispositifs permet ainsi l'organisation d'un flux de demandes du public cible vers le FRCE.**

Notons que cette intégration du FRCE au sein du CPAS n'est réalisable que dans les grands et moyens centres urbains qui comptent plus de 25.000 habitants. Dans les communes moins peuplées, une coopération intercommunale impliquant un plus ou moins grand nombre de communes et de CPAS est nécessaire pour mettre en place une entité locale du FRCE. Dans certains cas, comme à Soignies et dans l'entité « Famenne énergie », cette coopération a abouti à la création d'une ASBL ou d'une structure dans laquelle les différents CPAS concernés sont constitutifs⁽³⁷⁾ ; il y a donc là une articulation structurelle entre les deux dispositifs. Dans d'autres cas, les communes et leur CPAS délèguent le pouvoir de créer une cellule FRCE à une autre structure, ce qui constitue un niveau moindre d'articulation⁽³⁸⁾. Il en est ainsi, par exemple, pour « Energie Brabant wallon » qui est une filiale de l'Intercommunale du Brabant wallon et pour l'entité locale de Luxembourg qui est une initiative de la Province. Dans l'entité provinciale, le flux de demandes émanant du CPAS est très faible, et l'atteinte des objectifs en termes de public cible s'explique principalement par les démarches propres entamées par la cellule FRCE (en matière de communication notamment). Dans l'entité du Brabant wallon, il n'y a aucun flux de demandes à partir des CPAS et cette cellule peine d'ailleurs à atteindre ses quotas de dossiers « public cible ».

Ces éléments semblent confirmer l'hypothèse, qui devrait néanmoins être empiriquement vérifiée, selon laquelle un degré d'articulation élevé entre la cellule du FRCE et les CPAS favorise l'atteinte du public cible. Dans les FRCE regroupant plusieurs communes, cette articulation peut se faire à travers la structuration des entités locales (CPAS constitutifs de l'entité locale) et/ou par un travail de collaboration accru a posteriori. En tous les cas, il est essentiel de **veiller à ce que les travailleurs sociaux sur le terrain soient bien informés de l'existence du Fonds et des possibilités concrètes qu'il offre pour le public précarisé** ; ces informations ne doivent en effet pas demeurer confinées au niveau du sommet stratégique des CPAS ! Pour ce faire, des actions de sensibilisation et de formation peuvent être organisées pour tous les niveaux et services des CPAS concernés.

5.2.2. Les locataires, exclus de facto

Le constat des responsables d'entités locales que nous avons rencontrés est unanime : **ce sont quasi exclusivement des petits propriétaires occupants**, parmi lesquels une part importante de personnes âgées, **qui bénéficient des prêts « public cible » du FRCE. Les**

locataires en sont quasiment exclus, excepté en ce qui concerne certains types d'investissements qui pourront leur revenir en cas de rupture du bail (intervention dans le financement de poêles à pellets principalement).

Plusieurs entités locales tentent pourtant une série de démarches pour inciter les bailleurs à consentir à des investissements économiseurs d'énergie. Dans le cas de Charleroi, le tuteur énergie propose systématiquement, lorsqu'il réalise un mini-audit chez un locataire, d'envoyer son rapport au propriétaire bailleur. Dans de nombreux cas, l'habitant refuse, ce qui peut s'expliquer notamment par la crainte justifiée que la réalisation des travaux ne conduise à une augmentation substantielle du loyer dès la fin du bail. Lorsque le locataire donne son accord pour l'envoi du mini-audit au bailleur, c'est à un refus (ou une absence de réaction) quasi systématique de celui-ci qu'est confrontée la cellule FRCE de Charleroi. Plusieurs autres entités locales soulignent également le fait que, malgré leurs tentatives de sensibilisation des bailleurs, ceux-ci demeurent généralement peu enclins à réaliser des investissements économiseurs d'énergie dont les bénéfices financiers vont revenir intégralement aux locataires.

De telles démarches vers les bailleurs ne sont cependant pas toujours tentées. Il ressort ainsi d'une étude du Service public fédéral Intégration sociale⁽³⁹⁾ que les aides à l'investissement les plus pratiquées par les CPAS sont celles qui profitent intégralement à l'occupant et que des travaux qui pourraient éventuellement bénéficier à un propriétaire après le départ de son locataire (travaux d'isolation, remplacement de chaudière, etc.) sont souvent exclus par décision de la politique du CPAS. Cette option, qui peut paraître choquante de prime abord (puisqu'elle signifie que dans certaines communes les locataires à petits revenus sont exclus d'office du bénéfice d'une série d'investissements économiseurs d'énergie), apparaît pourtant cohérente du point de vue des CPAS : d'une part, il y a bien un risque que l'intervention du CPAS ne profite *in fine* qu'au propriétaire (libre d'augmenter le loyer dès la fin du bail) et non au locataire. D'autre part, lorsque les CPAS doivent atteindre des objectifs contraignants, comme par exemple dans le cadre du FRCE, il est difficilement évitable qu'ils concentrent leurs actions sur un public auprès duquel ils ont des chances d'aboutir.

Les locataires à petits revenus sont ainsi quasiment exclus du bénéfice de ces mécanismes censés les aider. Ils représentent pourtant près de 30% des ménages wallons et c'est sur ce segment du marché du logement - le segment locatif privé - que se concentrent les situations sociales les plus difficiles : forte proportion de ménages à revenus précaires et modestes, loyers élevés et bâti vieillissant et énergivore. La difficulté que rencontre l'ensemble des entités locales du FRCE et plus largement l'ensemble des CPAS pour atteindre ce public n'est liée à pas une faiblesse intrinsèque des différents dispositifs mais constitue au contraire un problème structurel lié à l'organisation du marché locatif. En effet, dans le système actuel, un bailleur qui reçoit un soutien à l'investissement ne peut bénéficier du retour sur celui-ci (les économies d'énergie réalisées vont entièrement au locataire) ; cela signifie que les bailleurs ne sont aujourd'hui pas incités à rénover les logements qu'ils mettent en location.

La législation sur les baux à loyer prévoit par ailleurs la possibilité pour les bailleurs d'augmenter leur loyer au terme de chaque triennat : à la fin d'un bail, un propriétaire peut ainsi décider d'augmenter fortement le loyer du logement qu'il a rénové, pénalisant le locataire

voire le contraignant à quitter le logement faute de moyens suffisants. Pour contrer ces difficultés, qui constituent de véritables freins structurels à la rénovation des logements du parc locatif privé, il est urgent d'explorer la piste d'un encadrement des loyers tenant compte de la performance énergétique du logement (voir au point 7.6.4).

5.2.3. Le tiers investisseur, peu accessible aux bas revenus

Les dispositions du FRCE prévoient la possibilité d'activer un mécanisme de tiers investisseur pour le public cible. Un tel dispositif permet à l'entité locale de préfinancer l'investissement de performance énergétique et de se rembourser sur les économies d'énergie réalisées par le ménage. Cette formule, peu utilisée par les entités locales, pourrait pourtant être très utile pour certains ménages du groupe cible qui n'ont guère de marge budgétaire pour financer des travaux. L'absence de recours à ce dispositif par les entités locales semble s'expliquer principalement par le temps de retour sur investissement, qui est souvent plus long que la durée maximale de remboursement du prêt (fixée à 5 ans). Prenons l'exemple d'un prêt de 7.500 € octroyé sur 5 ans : la mensualité à rembourser s'élève à 125 €. Si l'investissement réalisé permet une économie de 30 € par mois, le ménage devra dégager près de 100 € dans son budget.

Ce montant demeure élevé pour un public précarisé (et doit par exemple être mis en rapport avec le montant du revenu d'intégration sociale qui s'élève à 801,34 € pour un isolé et 1.068,48 € pour un chef de ménage). Le public du FRCE, qu'il fasse partie de la cible ou non, doit donc disposer d'une marge disponible dans son budget pour pouvoir bénéficier du dispositif, ce qui sous-entend une sélection au sein même du groupe cible. Pour ce dernier, cette « solvabilité » est parfois recréée, comme par exemple au FRCE de Charleroi, lorsque la dette d'énergie d'une personne est financée à l'aide du Fonds gaz et électricité en vue de libérer du budget disponible pour rembourser un investissement financé via un prêt du FRCE.

L'utilisation d'un mécanisme de tiers investisseur pour financer des travaux économiseurs d'énergie se heurte aussi à la difficulté de quantifier précisément les économies qui seront effectivement réalisées suite à l'investissement. Ce manque d'informations est peu rassurant pour l'organisme investisseur. Face à ces freins, et même si toutes les incertitudes ne pourront pas être levées, il semble qu'**une réforme du Fonds en vue de permettre un allongement de la durée des prêts pour la population cible** permettrait aux entités locales d'activer le mécanisme de tiers investisseur et d'atteindre, parmi ce public, ceux qui se trouvent en grande difficulté financière. C'est d'ailleurs une des recommandations d'une étude du Service public fédéral Intégration sociale sur les politiques préventives des CPAS en matière d'énergie⁽⁴⁰⁾.

5.3. L'enjeu du transfert de compétences

Avec la régionalisation du FRCE prévue par la sixième réforme de l'Etat se pose la question de l'avenir du dispositif, à la fois en Région wallonne et dans la Région de Bruxelles-Capitale. Chacune des deux Régions possède en effet un mécanisme de prêt à taux zéro pour financer des travaux de performance énergétique : le prêt vert social à Bruxelles (voir au point 4.2.4) et l'écopack mis en place dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement

en Wallonie. Il s'agit donc de voir dans quelle mesure ces dispositifs sont redondants ou complémentaires par rapport au FRCE, notamment en ce qui concerne l'atteinte du public cible.

En Région wallonne, le FRCE est identifié par plusieurs acteurs comme étant redondant, pour le public non cible, avec l'écopack. C'est ainsi le constat posé par l'entité locale du Brabant wallon, qui est confrontée à une très forte chute des demandes de prêts de la part du public non-cible depuis la mise en place de l'écopack, et dans une moindre mesure par l'entité locale de Charleroi. Les données dont on dispose, relatives à la ventilation des bénéficiaires de l'écopack par catégorie de revenus montrent par ailleurs que ce dispositif profite en très grande majorité (près de 90% des prêts octroyés entre mai 2012 et janvier 2013) à des ménages à revenus modestes, moyens et aisés (à l'exception des 10% de ménages les plus aisés qui en sont exclus), soit les mêmes catégories de ménages que celles visées par le public non cible du FRCE.

A l'inverse, le FRCE permet de toucher la catégorie des ménages précaires qui bénéficie peu de l'écopack. En effet, 15% des dossiers écopack concernent cette catégorie de ménages alors qu'elle représente 45% de la population wallonne. Ce faible taux de pénétration de l'écopack au sein de ce public peut s'expliquer par le fait que les écopasseurs chargés de mettre en œuvre cette mesure ne disposent pas d'une expérience de terrain dans le travail avec des publics précarisés ; de plus, la collaboration avec les CPAS est rarement implémentée et enfin, dans la plupart des cas, les écopasseurs sont débordés par les nombreuses demandes. Au contraire, le FRCE a prévu dans sa constitution même d'affecter une partie déterminée de ses moyens à la rénovation énergétique du bâti des ménages précarisés et de le faire en impliquant les CPAS. On dispose dès lors aujourd'hui d'un outil ainsi que d'une expertise de terrain dans les cellules FRCE et les CPAS, rendant les pouvoirs publics capables d'atteindre un public par ailleurs peu touché par les autres mécanismes de soutien public à la rénovation énergétique du bâti.

En revanche, si l'on approfondit encore la comparaison entre les dispositifs, **l'écopack wallon possède un avantage par rapport au FRCE** : il s'agit du **préfinancement de la prime** octroyée par la Région wallonne. Cela signifie que le prêt ne porte que sur la partie restant à financer par le ménage **après** déduction de la prime (ce n'est pas le cas avec les prêts du FRCE qui portent sur le montant total des travaux, la prime étant déduite du prêt ultérieurement). L'écopack a également l'avantage d'être accessible sur l'ensemble du territoire de la Région. Le mécanisme du FRCE permet quant à lui d'emprunter des montants moins élevés et de ne réaliser qu'un seul investissement économiseur d'énergie (contre deux travaux nécessaires pour bénéficier de l'écopack), ce qui est un net avantage pour les ménages à revenus modestes, qui se situent par exemple juste au-dessus du seuil de revenu permettant d'entrer dans la catégorie cible.

On peut donc constater que les deux dispositifs se recouvrent en ce qui concerne les ménages aux revenus moyens et aisés. Mais les spécificités du FRCE demeurent pertinentes pour ceux dont les revenus sont précaires et seraient également intéressantes pour les ménages à revenus modestes. **Toute réforme ou rationalisation du dispositif suite à sa régionalisation devra donc se faire en veillant impérativement à préserver ces spécificités** : pour le public cible du FRCE dont les revenus sont précaires, il s'agit de main-

tenir des objectifs contraignants, une articulation avec les CPAS et un travail de terrain et d'accompagnement des bénéficiaires ; pour les ménages à revenus modestes, les possibilités de réaliser un seul investissement et de conclure des emprunts dont le montant est peu élevé doivent être maintenues. **Si un tel cadre est préservé, on peut alors imaginer que le FRCE devienne le « bras armé » de l'Alliance Emploi-Environnement pour ces catégories de public.**

La Région bruxelloise a quant à elle mis en place le prêt vert social afin de permettre aux ménages de réaliser des travaux de performance énergétique (travaux d'isolation, de ventilation et d'installation de chauffage performant). Il s'agit d'un prêt à taux zéro accessible à 85% de la population bruxelloise.

Or, les entités locales du FRCE (Schaerbeek et Molenbeek) prêtent à un taux d'intérêt de 2%, contre 0% pour le prêt vert social. Cette différence de taux explique certainement la difficile percée du FRCE par rapport au prêt vert social - tout au moins en ce qui concerne le public cible du FRCE. Notons cependant que le FRCE possède le double avantage, déjà souligné en ce qui concerne la Wallonie, de cibler les ménages précarisés et de disposer d'une expertise dans l'accompagnement du public précarisé grâce à son articulation avec les CPAS. S'il est certain qu'il faudrait encore creuser la comparaison des dispositifs, il semble que l'on peut avancer les éléments suivants : la prise en charge par la Région de Bruxelles-Capitale des 2% d'intérêt auxquels le Fonds prête aux entités locales (pour les dossiers « public cible ») permettrait aux entités locales bruxelloises d'offrir des prêts à 0% et d'ainsi se développer. Un FRCE réformé en ce sens pourrait ainsi assurer un accompagnement social plus poussé des ménages en difficulté orientés vers lui.

5.4. Un outil à préserver et renforcer

Alors que les ménages à petits revenus sont globalement peu touchés par les différents soutiens publics à la rénovation, le FRCE vient précisément soutenir ces ménages, en leur offrant la possibilité de réaliser des investissements leur permettant d'économiser durablement l'énergie.

Le FRCE constitue donc un outil précieux et bien pensé, notamment grâce à l'obligation d'atteindre un quota de « dossiers cibles » mais aussi par l'implication des CPAS dans le dispositif. Pour rappel, ces derniers doivent au minimum donner leur accord quant à l'octroi de prêts au public cible. Mais l'articulation avec les CPAS est parfois bien plus importante. La liberté étant laissée aux communes en matière de création des entités locales du FRCE, trois cas de figure ont été identifiés :

- une intégration de la cellule FRCE au sein du CPAS, comme c'est le cas à Charleroi et qui permet d'organiser un flux de demande du public du CPAS vers le FRCE ;
- la création d'une nouvelle structure dont les CPAS sont constitutifs ;
- la mise en place d'une structure *ad hoc* à laquelle les communes délèguent le pouvoir de mettre en place la cellule.

L'un de ces deux derniers cas de figure est une condition nécessaire pour la mise en place d'une entité locale regroupant plusieurs communes. Ils rendent la collaboration avec les CPAS plus complexe à mettre en place et nécessitent de développer des stratégies en ce sens. Dans ces cas de figure, il convient ainsi d'être particulièrement attentif à ce que l'exis-

tence du FRCE et les possibilités concrètes qu'il offre pour le public précarisé soient bien connues des travailleurs sociaux sur le terrain.

Si le renforcement des collaborations avec les CPAS apparaît comme un élément facilitant l'obtention de prêts pour les ménages précarisés, l'organisation du marché locatif privé constitue un frein important et empêche de toucher plus particulièrement les locataires du groupe cible. Or, on sait que les ménages à petits revenus sont plus souvent locataires que les autres catégories de ménages et habitent davantage dans des logements vétustes et énergivores. Des réformes en vue de réguler ce segment du marché du logement apparaissent indispensables pour atteindre ce public et initier une véritable rénovation de ce parc de logements.

La difficulté d'activer le mécanisme du tiers investisseur, en raison d'un temps de retour sur investissement supérieur à la durée maximale du prêt, freine également l'accès à ce dispositif pour les ménages les plus précarisés du groupe cible. C'est pourquoi nous plaignons pour allonger la durée du prêt pour le public cible.

Enfin, la perspective de régionalisation du FRCE laisse planer une série d'incertitudes sur l'avenir du dispositif. En fonction des orientations qui seront choisies, elle peut être vue comme une opportunité ou une menace : opportunité si la réflexion qui sera initiée veille à préserver les spécificités positives du FRCE, et tout particulièrement les objectifs contraignants en termes de public cible, la visée d'accompagnement des bénéficiaires et l'articulation avec les CPAS ; opportunité également si des progrès sont réalisés quant à l'accessibilité du dispositif sur l'ensemble du territoire ; au contraire, la régionalisation peut constituer une menace si elle signifie la suppression du dispositif ou le phagocytage pur et simple de celui-ci par l'écopack ou le prêt vert social.

6.

La rénovation par quartier : une réponse collective aux enjeux de l'accès à l'énergie

Aurélie Ciuti, Rwadé

Un constat s'impose : les nombreuses mesures de soutien à la rénovation énergétique existantes ne suffisent pas à faire de l'amélioration de la performance énergétique des habitations une réalité pour toutes et tous. Ce constat est particulièrement univoque pour les ménages à faibles revenus. A la fois l'investissement financier mais aussi la lourdeur et la complexité des démarches à réaliser paralysent bon nombre de citoyens. Se lancer dans une démarche de rénovation n'est pas chose aisée, souvent même d'ailleurs pour des ménages plus nantis. Or, l'enjeu est crucial : concrétiser un droit d'accès au logement décent et à la dignité humaine dont jouit tout citoyen belge. Il est donc urgent d'offrir à ces publics plus fragiles la possibilité de réduire leur facture d'énergie, mais aussi de leur permettre de participer aux efforts de réduction des émissions de CO₂.

Les approches de rénovation par quartier en sont encore à leurs balbutiements. Ici et là en Europe se dessinent des projets pilotes qui ont pour ambition de rendre la rénovation accessible à davantage de citoyens d'un même quartier, en s'appuyant sur la vie sociale et associative du lieu, et en stimulant cette cohésion sociale via un projet concret d'amélioration de la qualité du cadre de vie des habitants.

Il est pourtant bien difficile d'imaginer les actions concrètes qui se cachent derrière ce concept de rénovation énergétique par quartier. Comment la dynamique se lance-t-elle ? Qui sont les porteurs de tels projets ? Comment cette démarche se concrétise-t-elle par des travaux ? Quels sont les bénéfices d'une telle démarche pour les habitants du quartier ? Qui sont les bénéficiaires ? Quelles sont les limites de ce type de démarche ? Quelles sont les difficultés rencontrées ? Comment les dépasser ? Etc. Pour tenter d'apporter un éclairage concret à ces multiples questionnements, cet article propose notamment d'explorer le projet SUN, un projet financé dans le cadre du programme européen Interreg.

Ensuite, nous évoquerons les différents projets qui ont vu le jour dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement. Nous nous attarderons enfin sur quelques points de réflexion spécifiques.

6.1. Une ambition d'efficacité sociale et environnementale

Comme nous l'avons précédemment souligné, les mesures de soutien public à la rénovation énergétique visent les ménages à titre individuel. Les citoyens doivent donc individuellement mettre en place des démarches pour aller capter ces aides. Les premiers d'entre eux à en profiter sont les ménages qui ont les moyens d'investir et les capacités de mettre en place ce type de projets. A contrario, les ménages moins nantis peinent à mobiliser ce soutien public, et ce pour diverses raisons : manque de moyens financiers, manque de connaissance des mécanismes existants, complexité des démarches, statut de locataires, etc. Sur le plan environnemental, on peut regretter qu'il n'y ait pas de plans de rénovation prioritaires, orientés vers les logements les plus vétustes et énergivores, par ailleurs généralement habités par des ménages moins favorisés.

La Fondation Roi Baudouin travaille régulièrement sur la conciliation des objectifs d'atténuation des changements climatiques et de la justice sociale. Dans une étude consacrée à cet enjeu, elle analyse trois mesures, dont notamment les approches collectives et locales de la rénovation thermique des bâtiments⁽⁴¹⁾ et souligne l'importance de réfléchir à un meilleur cadrage politique permettant d'atteindre une certaine efficacité, tant en matière d'économies d'énergie qu'en termes de justice sociale.

C'est en réponse à ces enjeux qu'intervient donc la rénovation collective par quartier. Les expériences de rénovation par quartier ont en effet pour ambition de répondre à des enjeux d'efficacité sociale et environnementale, de permettre des gains d'efficacité en concentrant les ressources sur un territoire et en réalisant des économies d'échelle.

6.2. L'expérience "Warm front"

On retrouve les premières expériences du genre dans le Nord-Ouest de l'Europe, et notamment au Royaume-Uni. Le programme « Warm front » propose une approche globale et intégrée de lutte contre la précarité énergétique sur des territoires définis et considérés comme prioritaires. Des moyens spécifiques sont alors concentrés pour permettre aux habitants de ces territoires d'**améliorer la performance énergétique de leur logement, parfois à coût très réduit, voire nul, en fonction de leurs revenus**. L'impulsion provient de l'association de lutte contre la précarité énergétique National Energy Action et a été très rapidement soutenue par les pouvoirs publics, européens, nationaux et locaux. Les collectivités locales et les associations travaillent en étroite collaboration sur le terrain, avec des entrepreneurs privés, mais aussi avec les fournisseurs d'énergie. En effet, les fournisseurs ont, au Royaume-Uni, l'obligation de réduire la consommation d'énergie des ménages, afin de participer à la promotion de l'efficacité énergétique et de lutter contre la précarité énergétique : 40% des économies réalisées doivent en effet l'être chez des ménages à faible revenu.

Les différents projets locaux de Warm front, les « warm zones », procèdent par phases :

- **La sensibilisation** : promotion du projet, envoi de courriers aux habitants, etc. ;
- **L'évaluation** : un questionnaire de 5 minutes rempli sur le seuil de la porte permet de récolter les premières informations nécessaires afin de savoir si le ménage a droit ou non aux mesures gratuites d'amélioration de l'efficacité énergétique de leur logement (pour les personnes qui n'y ont pas droit, il est tout de même possible de profiter des mesures du programme à prix réduits) ;
- **L'enquête** : des enquêteurs employés par des entrepreneurs spécialisés viennent évaluer les besoins en travaux des ménages ;
- **La réalisation des travaux** par des entrepreneurs sélectionnés par « warm zones » et contrôlés par l'équipe du programme ;
- **Les conseils** : les ménages bénéficient de conseils sur les comportements économeurs d'énergie, mais aussi d'un accompagnement personnalisé afin de vérifier que chaque ménage bénéficie bien des aides auxquelles il a droit, et pas uniquement sur des questions de logement (ex : santé).⁽⁴²⁾

Entre 2001 et 2004, plus de 900.000 ménages vulnérables ont été aidés par ce programme, pour un montant de 760 millions €⁽⁴³⁾.

En Belgique, deux autres projets avaient également ouvert la voie aux projets de rénovation par quartier et ont inspiré les projets wallons plus récents :

- Les Klimaatwijken : chaque année depuis 10 ans, pendant la période hivernale, l'association Bond Beter Leefmilieu organise des activités de sensibilisation afin de permettre aux ménages de réaliser des économies d'énergie via un changement de comportements ou des petits investissements ;
- Stebo et ACW ont quant à eux organisé dans le Limbourg des groupes d'achat de matériaux d'isolation qui vont être utilisés par les habitants eux-mêmes, pour isoler leur toit par exemple. Les personnes ne réalisant pas eux-mêmes les travaux étaient alors aidés par une entreprise d'économie sociale.⁽⁴⁴⁾

Afin de mieux percevoir ce que signifie la rénovation par quartier, observons d'un peu plus près deux types de projets mis en place en Wallonie : le projet SUN, et les projets de l'Alliance Emploi-Environnement.

6.3. Les approches en Wallonie

6.3.1. Le projet SUN

6.3.1.1. Le cadre du projet

Le projet SUN est un projet européen du programme Interreg IVa de l'Euregio Meuse-Rhin. Il a été mis sur pied dans sept quartiers urbains⁽⁴⁵⁾. En Wallonie, il s'est déployé à Saint-Léonard (Liège) et à Hodimont (Verviers). Partant du constat que de nombreux projets de « quartiers durables » ou « éco-quartiers » se développent en périphérie des villes, tandis que certains quartiers urbains plus centraux subissent toujours une lente dégradation, le projet s'est dès lors attaché à intégrer les principes de développement durable dans ces quartiers, afin de leur restaurer une certaine attractivité, nécessaire à leur auto-rénovation. Pour ce faire, le projet a travaillé sur quatre pôles :

- l'économie : la valorisation économique des quartiers ;
- la végétalisation : la végétalisation participative des espaces publics ;
- la cohésion sociale : le renforcement de la cohésion sociale ;
- l'énergie : l'amélioration des performances énergétiques des logements privés.

« Autour de ces 7 quartiers pilotes et de leurs 65.000 habitants, s'articulent 7 villes, 5 partenaires académiques, de nombreux acteurs du monde associatif et économique. SUN s'est volontairement construit comme une recherche-action transversale et multi-scalaire, à l'interface entre villes, monde académique, citoyens et société privée »⁽⁴⁶⁾, ce qui a permis de porter un regard critique sur ces nouvelles pratiques, d'en tirer des enseignements bien nécessaires afin de diffuser une série de bonnes pratiques.

Dans le cadre du volet « rénovation énergétique », les partenaires principaux du projet étaient :

- Le LEMA - ULG (Local Environment Management & Analysis), initiateur et coordinateur du projet. LEMA réalise des recherches dans le domaine de l'environnement, dans ses dimensions physique (quartiers urbains, logements, espaces publics), culturelle (héritage culturel, tourisme) et sociale (qualité de vie, cohésion sociale). Christine Ruelle, la coordinatrice du projet SUN, travaille sur les politiques publiques à l'échelle du quartier et sur l'intégration des principes de développement durable à cette échelle à laquelle les citoyens s'identifient encore largement ;
- L'ASBL Eco'Hom, chargée de la mise en œuvre des actions du volet Energie. Cette ASBL, qui n'existe plus désormais, était active dans la promotion de la rénovation énergétique et de l'éco-rénovation, de l'environnement et de la santé⁽⁴⁷⁾;
- La Ville de Liège pour ce qui concerne le quartier Saint-Léonard, et particulièrement le service Logement de la Ville et le chef de projet de la rénovation urbaine pour le quartier ;
- La Ville de Verviers pour ce qui concerne le quartier Hodimont, et en particulier le responsable du projet SUN pour la Ville.

6.3.1.2. La démarche et ses étapes

a. Une première phase prospective

Le projet SUN s'inscrivant dans une logique de recherche-action, il a débuté par une phase prospective réunissant les partenaires officiels, mais également le CPAS de Liège, le service développement durable de la Ville, les guichets énergie, le comité de quartier de Saint-Léonard, le cluster Eco-construction⁽⁴⁸⁾ et le coordinateur de l'axe énergie du projet SUN pour les sept villes participantes. Ces rencontres ont eu pour objet de prendre connaissance de ce qui existe pour soutenir les ménages, précarisés en particulier, dans leurs démarches de rénovation énergétique⁽⁴⁹⁾ et de construire la suite du projet.

b. Faire connaître le projet

Dans le but de faire connaître leur projet aux habitants du quartier, les porteurs de projet ont entamé le travail de terrain par une phase de sensibilisation et de communication. Cette phase s'est essentiellement appuyée sur le terreau associatif existant. Il est en effet primordial, pour garantir une légitimité au projet, mais également pour toucher toute la population, de rencontrer les différents interlocuteurs du quartier : comités, associations, écoles, cafés, etc. Les quartiers de Saint-Léonard et d'Hodimont sont des quartiers très dynamiques, où de nombreux partenaires ont pu être identifiés, même si ce travail de réseautage peut toujours être davantage développé. Le quartier de Saint-Léonard disposait déjà d'un dispositif ZIP/QI - Rénovation urbaine⁽⁵⁰⁾. Les acteurs de ce dispositif, jouissant d'une légitimité bien établie au sein du quartier, ont largement soutenu la démarche. Par ailleurs, un processus de rénovation du quartier y avait déjà débuté, dès lors, une série de ménages avaient réinvesti le quartier et étaient davantage enclins à y réaliser des investissements.⁽⁵¹⁾

Dans le cas de quartiers plus résidentiels, moins riches en vie associative, il est bien plus difficile de construire une démarche de rénovation collective. En tout cas, elle nécessite un temps beaucoup plus long, afin de construire une dynamique collective légitime et d'instaurer une relation de confiance entre les habitants du quartier et les porteurs de projet.

c. Les comportements : le Défi énergie

Le plan d'action construit par le groupe de travail SUN comportait deux étapes et volets d'action : d'une part, un volet « comportements économeurs » qui consistait en l'organisation d'un défi énergie, d'autre part, un volet « investissements » qui consistait quant à lui à la mise sur pied de groupes d'achats (voir plus loin). Le défi énergie fut la première activité mise sur pied à Saint-Léonard, mais elle n'eut que peu de succès dans un premier temps. Dans un deuxième temps par contre, les porteurs de projet se sont adressés à des groupes déjà constitués (classes de formation, associations, maison médicale, etc.). Les éditions suivantes du Défi énergie ont dès lors mieux fonctionné et ont permis de toucher un peu moins d'une centaine de personnes. Si les résultats de ce premier volet sont peu palpables en termes de réduction effective de la consommation des habitants via les comportements, cette étape a avant tout permis de faire connaître le projet SUN.

d. Améliorer la qualité de son logement : les achats groupés

Une part importante de la concrétisation du projet de rénovation par quartier réside dans l'achat groupé de travaux. Ce deuxième volet fut baptisé « Isol'action ». Une brochure a été éditée pour le lancement de cette action, avec pour objectif de convaincre les propriétaires de se lancer dans une procédure de rénovation, mais également pour les informer sur les principes d'une bonne isolation, les différentes techniques, les primes, etc. Un formulaire à remplir par les personnes intéressées par les achats groupés y fut joint.

Les porteurs de projets se rendaient ensuite au domicile de l'ensemble des habitants ayant manifesté leur intérêt. Ils purent ainsi mieux connaître les bâtiments en question et recueillir une série d'informations utiles pour lancer des appels d'offre auprès d'entrepreneurs.

Sept achats groupés furent ensuite organisés en Saint-Léonard : tout d'abord, un groupe d'achats d'audits énergétiques, ensuite, cinq groupes d'achats « isolation » (isolation/végétalisation de toitures plates, isolation des murs par l'extérieur, isolation de planchers, isolation, réfection et étanchéité de toitures inclinées, isolation de dalles de cave).

Enfin, un dernier achat groupé pour le remplacement des châssis fut organisé. Lors des premiers groupes d'achats, la démarche avait été de présélectionner quelques entrepreneurs sur base d'un appel d'offres et d'un cahier des charges, reprenant une série de critères techniques, liés aux prix, mais aussi sociaux (démarche de formation au sein de l'entreprise, possibilité de préfinancer le montant des primes, etc.). Ces entrepreneurs allaient ensuite rendre visite aux particuliers afin de leur remettre des devis. Pour le dernier achat groupé « châssis », l'accompagnement fut davantage développé. En effet, les porteurs de projet ont organisé, en amont de la visite des entrepreneurs, une séance d'information durant laquelle un exposé intitulé « Des fenêtres performantes : principes et mise en œuvre » a été réalisé par un représentant de l'ASBL Objectif 2050. Un « expert neutre » était également présent pour répondre aux questions sur les facteurs-clés d'une rénovation réussie, les différentes techniques, les points auxquels être attentifs lors de la demande et la réception de devis, etc. Cet « expert neutre » était un entrepreneur de châssis reconnu et compétent, qui s'était engagé à ne pas réaliser de travaux dans le cadre du projet SUN. Les autres entrepreneurs présentaient ensuite leur travail et les ménages avaient en fin de séance la possibilité de demander des devis aux entrepreneurs de leur choix. Après les visites et remises de devis des entrepreneurs, un deuxième rendez-vous était pris avec l'expert neutre, qui analysait et comparait les devis reçus par les ménages.

Si l'on compare le nombre de ménages intéressés par les groupes d'achats et le nombre de ceux qui ont effectivement audité ou rénové leur logement à Saint-Léonard, on s'aperçoit que les résultats sont globalement positifs, même s'ils varient d'un groupe d'achats à l'autre⁽⁵²⁾ :

En décembre 2011, plus de 74 ménages avaient exprimé un intérêt clair pour l'initiative. Environ 80% d'entre eux ont participé à un ou plusieurs groupes d'achats.

Travaux	Nombre de ménages intéressés	Nombre de travaux réalisés
Audit	44	30
Isolation/végétalisation de la toiture plate	35	3
Isolation de toitures inclinées	6	5
Isolation de dalles de cave	16	13
Isolation de plancher intermédiaire	27	2
Isolation de plancher de comble	3	3
Isolation des murs par l'extérieur	34	3
Châssis	38	18

Le projet SUN s'est aussi déployé dans le quartier verviétois d'Hodimont. La réalité sociale est plus complexe qu'à Saint-Léonard. Hodimont connaît un taux de chômage très élevé, proche des 30%. S'il voit émerger beaucoup d'acteurs associatifs et de services variés, notamment culturels, ils n'ont que peu l'opportunité d'échanger entre eux et de se coordonner. Le quartier regroupe par ailleurs des populations d'origines très diverses, près de 100 nationalités différentes, et près de 35% des habitants sont des personnes immigrées. Si un certain réinvestissement de Saint-Léonard par des populations moins précarisées ne fait aucun doute, Hodimont n'est pas encore touché par ce phénomène.

Par contre, de riches partenariats ont été mis en place avec la commune, le guichet énergie et le CPAS. Ces acteurs ont permis aux projets d'acquiescer une légitimité aux yeux des habitants et d'approcher un public généralement peu touché par les mesures de soutien à la rénovation individuelle, en orientant et en accompagnant leurs usagers et les personnes qu'ils rencontraient dans leur pratique professionnelle vers le projet SUN. Deux groupes d'achats furent réalisés à Hodimont : un groupe d'achats audit, avec près de 30 participants et un groupe d'achats « isolation de toiture » avec une quinzaine de participants. Là également, plusieurs experts neutres furent invités à s'entretenir avec les ménages en amont et en aval de leurs contacts avec les entrepreneurs sélectionnés. Parmi ces experts, un auditeur énergétique mais aussi une architecte spécialisée en rénovation énergétique, ce qui a permis une plus grande exhaustivité au niveau des conseils prodigués aux ménages, dont certains avaient amené, à la première séance, une photographie de leur toiture.

6.3.2. Les projets dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement

Le plan pluriannuel de l'Alliance Emploi-Environnement prévoit le soutien à des approches collectives de rénovation par quartier, comme réponse collective aux enjeux de la rénovation durable. Un appel à projets a donc été lancé au sein du secteur associatif et communal. Dix projets ont été retenus et ont démarré leurs activités en janvier 2013. Ces projets se déploient actuellement :

- à Soignies, dans quatre quartiers différents. Ces initiatives sont menées par Espace Environnement, en collaboration avec la Ville de Soignies ;

- à Marchin, avec l'ABSL Devenirs ;
- à Hornu, avec la Fondation Grand-Hornu ;
- à Seraing, dans le quartier Molinay, à l'initiative de l'AREBS ;
- à Momignies et la Docherie, avec le CIEP-MOC de Charleroi-Thuin ;
- à Elouges, quartier de Dour et à Saint-Ghislain, avec le CIEP-MOC du Hainaut centre ;
- à Liège, dans le quartier de Sainte-Marguerite. L'asbl Expositant D coordonne ce projet.

Les différents porteurs de projet et leurs partenaires ont des compétences et des actions diverses, tant sur des questions en lien avec la citoyenneté, qu'en matière d'aide sociale, de politiques publiques, ou de sensibilité environnementale. Les quartiers ont été choisis par les associations de terrain en fonction de leur profil socio-économique, mais aussi de l'ancrage de ces associations dans ces quartiers. Les projets ne s'étendant que sur deux années, il était essentiel qu'un premier diagnostic puisse être posé sur le quartier et que les porteurs du projet soient déjà partie prenante de la réalité locale.

Sans dresser un portrait exhaustif de ces projets et de leurs spécificités et points forts respectifs, notons quelques éléments et pratiques porteurs :

- Des partenariats avec plusieurs communes, particulièrement avec les services en contact avec les ménages précarisés, notamment les CPAS, devraient aider à amener des ménages en difficulté à s'intéresser à l'initiative ;
- Dans la phase de sensibilisation, les réunions organisées chez des personnes du quartier ayant réalisé des travaux permettent de dédramatiser l'ampleur des démarches et de les rendre davantage accessible aux yeux des ménages. Ce type d'initiative a notamment été prévu dans le cadre du projet du CIEP-MOC dans la région de Charleroi, et intitulée « Tupperwatt » ;
- Le Grand-Hornu a identifié un quartier dont les habitations ont une typologie très similaire, ce qui devrait permettre de faciliter les économies d'échelle dans le cadre d'achats groupés ;
- Plusieurs entreprises de formation par le travail (EFT) sont investies dans les projets de rénovation par quartier (l'Essor, Quelque chose à faire, l'AID EFT Hainaut Centre, Le Coudmain notamment). Elles forment et travaillent à la rénovation énergétique et ont, par l'essence même de leur structure, une sensibilité aux enjeux sociaux et souhaitent être actives dans le renforcement de l'accès à l'amélioration énergétique du logement pour les ménages précarisés ;
- Plusieurs projets sont en étroite contact avec les écopasseurs, travaillant sur l'écopack dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement. Ces derniers sont présents sur le terrain et permettent de faire connaître les mesures de soutien existantes.

Ces projets sont encore en cours et il serait malaisé de tirer d'ores et déjà des conclusions sur leurs réalisations. Néanmoins, on peut souligner la grande difficulté vécue par l'ensemble des porteurs pour mobiliser un public précarisé. Les propriétaires bailleurs sont par ailleurs très peu réceptifs à la démarche et aux incitants actuels, comme nous l'avons évoqué précédemment.

6.4. Premiers enseignements des approches par quartier

6.4.1 Intéresser un public non sensibilisé

La démarche d'amélioration structurelle de la qualité énergétique de son logement est une démarche complexe, même pour les ménages intéressés et conscients des enjeux. Dès lors, il est particulièrement difficile d'amener une série de ménages moins sensibles à la question, ou moins conscients que cette possibilité peut également s'offrir à eux et leur permettre d'économiser une partie de leur budget.

Il est donc essentiel de faire connaître le projet partout où il est possible de le faire, mais aussi de trouver d'autres portes d'entrée que la rénovation énergétique en tant que telle : la compréhension d'une facture énergétique (le relevé d'index annuel et l'arrivée de la facture de régularisation apparaissent comme un moment particulièrement opportun), ou encore une fête de quartier, une promenade, un évènement à l'école du quartier, etc. La diversification des canaux et des modes de communication est essentielle pour toucher des publics variés, notamment issus de l'immigration récente, ce qui a peu été le cas jusqu'ici. Il importe, nous l'avons évoqué, que ces démarches soient réalisées par un acteur en qui le public a confiance et qui n'a pas d'intérêts commerciaux à s'investir dans ce type d'évènements, au risque de voir des pratiques de démarchage en tout genre polluer la dynamique. Les fournisseurs d'énergie ne peuvent donc pas, à notre sens, être porteurs de tels projets.

L'exemple a aussi un potentiel important : faire visiter les logements rénovés par des ménages de quartier, construire des dynamiques de soutien entre les habitants du quartier, et rendre ainsi tangible, concrète et accessible cette démarche. Les réunions « Tupperwatt » imaginées par le CIEP de Charleroi s'inscrivent tout à fait dans cet état d'esprit.

6.4.2. Quels bénéfices pour quels bénéficiaires ?

Les participants aux projets SUN sont globalement très satisfaits de la démarche dans laquelle ils se sont lancés. Comme précédemment souligné, une partie d'entre eux avait déjà l'intention d'entamer des travaux et ont dès lors perçu le projet comme une opportunité. Les conseils et l'encadrement proposé par le projet est largement mis en avant dans les points forts. L'évaluation du projet SUN est globalement très positive en ce sens qu'elle a donc permis la concrétisation de démarches qui n'auraient peut-être jamais abouti sans son intervention.

Malheureusement, il a été impossible de récolter des données précises sur les revenus des ménages participant à la démarche. Néanmoins, on peut souligner qu'une partie conséquente des ménages sont des familles résidant dans des maisons unifamiliales. Peu de bénéficiaires semblent compter parmi les ménages les plus fragiles et peu de ménages ayant participé au défi énergie ont ensuite participé aux achats groupés. Le public du défi énergie était majoritairement composé de locataires, tandis que les groupements d'achats étaient majori-

tairement composés de propriétaires occupants. Des démarches ont été réalisées vers les propriétaires bailleurs : un courrier officiel a été envoyé à chacun d'eux. Si plusieurs d'entre eux ont répondu présent lors des premières réunions d'information, seuls quelques-uns se sont ensuite lancés dans des travaux concrets. Les bailleurs qui ont concrétisé leur implication dans le projet par une démarche de rénovation sont par ailleurs des « petits » bailleurs, c'est-à-dire des ménages qui louent une partie du bâtiment dont ils occupent eux-mêmes l'autre partie, ou des ménages qui ont acquis ou hérité d'une deuxième maison et la louent.

En effet, peu d'incitants existent pour favoriser la rénovation du parc locatif. Par ailleurs, malgré les primes, l'investissement à réaliser par les ménages reste relativement conséquent et de nombreux ménages à faibles revenus n'ont simplement pas les ressources financières suffisantes pour emprunter de telles sommes. L'écopack (prime + prêt à taux zéro) qui n'existait pas à l'époque peut certainement aujourd'hui faciliter certaines situations, mais ne les résout pas toutes.

Si des impacts positifs en termes de concrétisation de démarches par les ménages et de cohésion sociale peuvent être perçus, l'impact des démarches collectives sur le prix des travaux n'est pas systématique et dépend beaucoup du type de prestations. Certains ménages ont ainsi reçu des offres de prix plus intéressantes chez d'autres entrepreneurs que ceux présélectionnés dans le cadre du projet.

6.4.3. Achats groupés et monde de l'entreprise

Plusieurs formules d'achats groupés sont possibles : achats groupés de matériaux, qui vont être utilisés par les habitants eux-mêmes, pour isoler leur toit par exemple. Les personnes étant dans l'incapacité de réaliser par elles-mêmes les travaux peuvent être aidées par une entreprise d'économie sociale. Malheureusement, les démarches d'auto-rénovation sont moins soutenues par les pouvoirs publics et ne bénéficient pas systématiquement de primes. Pourtant, l'auto-rénovation encadrée par des entreprises de formation par le travail fonctionne très bien pour certains travaux d'isolation.

Il est également possible de réunir des achats de prestations comme cela a été le cas dans SUN. La prestation qui se prête le mieux à cette démarche est l'audit énergétique. En effet, le travail nécessaire à la réalisation d'un audit par un professionnel est assez constant, les caractéristiques du logement n'influençant pas - ou très peu - la charge de travail. Cet achat groupé a particulièrement bien fonctionné, notamment parce qu'il a été présenté par les porteurs de projet comme une première étape nécessaire dans une démarche de rénovation énergétique, mais également parce que les montants à investir pour les ménages dans le cadre d'un achat groupé étaient quasi nuls au vu des primes et réductions fiscales - ces dernières n'existant plus désormais.

Par contre, la complexité d'autres types de prestations, notamment certains travaux d'isolation, rend plus difficile la remise d'un prix forfaitaire, particulièrement pour les petites entreprises peu habituées à ce type d'exercices. A contrario, les grandes entreprises sont peu intéressées par des petits chantiers complexes. Par ailleurs, les entrepreneurs sont frieux à l'idée de remettre une offre de prix sans avoir préalablement visité les logements. Le

projet SUN à Saint-Léonard proposait en effet aux entrepreneurs de remettre une offre de prix sur base d'une série d'informations récoltées lors d'une première visite des lieux réalisées par les porteurs du projet, avec la possibilité de faire varier les prix en fonction de certaines caractéristiques de l'habitation dont ils ne seraient pas informés en amont, mais cette technique n'a été utilisée que pour présélectionner les entrepreneurs, ceux-ci exigeant une visite sur site avant de remettre un prix définitif. Il pourrait être intéressant de travailler à la conception d'une grille standard reprenant les différents critères à prendre en compte pour estimer le coût d'une rénovation énergétique, avec la possibilité pour les entrepreneurs de faire varier le coût de ces paramètres.

Lors du dernier groupement d'achats à Saint-Léonard (« châssis »), les résultats étaient très différents d'un ménage à l'autre, il a été plus difficile de réellement « grouper » les achats et le potentiel en matière d'économies d'échelle reste donc dans ce cas peu perceptible.

Dès lors, la question du choix de l'entrepreneur est particulièrement difficile à résoudre. Les porteurs de projet pourraient rapidement être tentés de travailler avec des entrepreneurs qu'ils connaissent et en qui ils ont confiance. La question de la libre concurrence se pose clairement dans de telles situations et il apparaît important de travailler via des appels d'offres ouverts et standardisés.

Mais une certaine méfiance face à ce type de démarche a été également constatée, nous confie Christine Ruelle, coordinatrice du projet SUN. A Liège, la Chambre de la construction avait à l'époque refusé de diffuser l'appel d'offres parmi ses membres, ne comprenant pas très bien la démarche, soutenue par l'Europe et donc par les pouvoirs publics, mais dans le cadre de laquelle les travaux allaient tout de même être payés par les ménages privés. Ces relations ne se renforceront que davantage avec le développement de projets similaires, comme c'est le cas dans le cadre de la première Alliance Emploi-Environnement wallonne. Il y a un réel travail d'information à poursuivre et intensifier avec les acteurs du secteur.

6.4.4. Accompagner les ménages : comment et jusqu'où ?

L'accompagnement est réellement le grand point fort de cette démarche. Les ménages se sentent moins seuls et davantage soutenus dans leurs démarches. Néanmoins, plusieurs participants évoquent aussi le manque de suivi une fois les travaux lancés. Il conviendrait donc de renforcer le suivi des ménages en cours de route, en proposant par exemple des permanences administratives.

Les visites à domicile réalisées par les porteurs de projet sont de nature à rassurer les ménages mais posent néanmoins question, car ceux-ci ont alors tendance à considérer les porteurs du projet comme « leur architecte », ce qui n'est pas du tout le cas, et il y a lieu d'être très clair par rapport à cela et par rapport aux limites de l'intervention des porteurs de projet.

Des visites de contrôle au cours et en fin de réalisation des travaux seraient également de nature à rassurer certains ménages qui ont souvent bien des difficultés à discuter d'égal à égal avec les entrepreneurs, dont certains, il faut bien le signaler, manquent parfois de bonne foi voire de formation aux principes élémentaires de la rénovation énergétique. Néanmoins, organiser de telles visites nécessiterait de revoir en profondeur le rôle des porteurs de projet et en particulier de résoudre la question de leur responsabilité profession-

nelle. S'il s'agit uniquement de mettre en contact une demande (des ménages désirant rénover leur logement) et une offre (des entreprises spécialisées en rénovation énergétique), la responsabilité des travaux reste assumée à 100% par les entrepreneurs. Par contre, s'il s'agit d'aller jusqu'à contrôler les travaux réalisés, ce type de mission doit être réalisé par des architectes compétents et expérimentés (et assurés) car ce n'est pas à la portée de tout le monde, ni à prendre à la légère. Christine Ruelle s'interroge ainsi sur l'intérêt potentiel de la mise sur pied d'un système d'« architectes commis d'office », à l'instar de ce qui existe dans le cadre de l'assistance judiciaire (avocats pro deo). Dans tous les cas, les ménages sont demandeurs d'un suivi et d'un contrôle des travaux a posteriori.

6.5. La voie d'une véritable concertation entre acteurs locaux et citoyens

Les projets de rénovation par quartier nous semble proposer une approche particulièrement porteuse en termes de diversification du public cible, car la voie collective et locale ouvre de nouvelles possibilités moins axées sur la responsabilité individuelle pour un public généralement peu touché par les mesures de soutien à la rénovation traditionnelle. En effet, d'une part, ces initiatives, encore récentes et à affiner, permettent de soutenir les ménages dans leurs démarches, rassurent et garantissent un accompagnement de qualité (priorisation des travaux, choix de l'entrepreneur, connaissance et compréhension des mécanismes d'aides, contrôle des travaux, etc.). La rénovation par quartier stimule et accélère la concrétisation de démarches de rénovation, permet d'informer et de toucher un public qui n'est pas mobilisé par les canaux traditionnels.

Notons que les initiatives de rénovation par quartier ont d'autre part favorisé une meilleure identification du type de ménages en difficulté. En effet, au-delà du simple critère de revenu et de statut (propriétaire versus locataire), d'autres aspects et réalités jouent un rôle prépondérant dans la capacité de mettre en place un projet de rénovation. Parmi ces ménages en difficulté, on retrouve les ménages issus de l'immigration, avec notamment la barrière de la langue, les personnes âgées, les familles monoparentales, les ménages dont un des membres présente un souci de santé. S'organise autour des projets de rénovation par quartier une véritable concertation des acteurs de terrain et des citoyens, qui intensifie l'accompagnement et identifie les freins et difficultés de chacun. Il convient d'ailleurs, pour mener à bien ce type de projet, en parallèle des actions collectives, de garantir un accompagnement individuel en mesure de prendre en compte la réalité spécifique de chaque ménage, et de suivre leur propre temporalité.

Malgré le manque de données sur le type de public effectivement amené à réaliser des travaux dans le cadre des projets ici présentés, on perçoit une diversification des publics cible. Néanmoins, les deux catégories de ménages précédemment identifiées comme difficiles à toucher le restent sensiblement. La première est celle des propriétaires occupants précarisés, pour qui tout investissement représente une charge supplémentaire sur un budget déjà très serré.

Les propriétaires bailleurs et les locataires sont la seconde catégorie. L'accès à un logement énergétiquement performant pour les locataires reste en effet une question épineuse. Très

peu des logements effectivement rénovés via SUN se situent sur le marché locatif. Les projets mis sur pied dans le cadre de l'AEE ont l'ambition de travailler également sur le parc locatif privé, notamment en réalisant des démarches vers les propriétaires bailleurs. C'est le cas du CIEP-MOC de Charleroi (fort de l'expérience dans le cadre du projet pilote de commission paritaire locative) et de Marchin, qui avait déjà travaillé avec les locataires du parc public. Mais ces démarches ne pourront suffire. Elles resteront, nous le craignons, marginales et dépendantes du bon vouloir des propriétaires.

Pour renforcer l'efficacité de la rénovation par quartier et permettre à ces initiatives de gagner en efficacité et en ampleur, il est de la responsabilité des pouvoirs publics de :

- Maintenir un système de prêts à taux zéro pour les ménages à faible revenu ;
- Prévoir un mécanisme de financement total de certains travaux prioritaires pour des ménages à très faible revenu, avec un éventuel mécanisme de tiers investisseur remboursé sur base des économies effectivement réalisées par le ménage via ses factures de gaz et d'électricité, en actant qu'il est possible que ces économies ne soient dans les faits pas rencontrées pour cause d'augmentation du prix ou dans le cas où le ménage ne diminue pas sa consommation mais accroît son confort de vie ;
- Une régulation des loyers avec prise en compte du critère de performance énergétique dans l'élaboration des loyers de référence.

Par ailleurs, les initiatives de rénovation par quartier ont permis de mettre en lumière les différences qui existent entre les quartiers urbains, selon le degré de réinvestissement dont ils jouissent, et les conséquences de ces éléments sur l'efficacité et les résultats d'une approche de rénovation par quartier. Il semblerait en effet qu'une politique de rénovation urbaine soit un préalable au réinvestissement des quartiers par les ménages. De même, un contrôle plus ferme et rigoureux de la salubrité des logements est indispensable.

Comme le souligne Christine Ruelle, différents outils seraient également nécessaires pour faciliter la mise en place de telles initiatives pour les porteurs de projet. Notons par exemple :

- **Des outils techniques**, sous forme, par exemple, de packs d'intervention en fonction de la typologie du bâtiment mais aussi de l'utilisation qui en est faite par les habitants, afin de maximiser les performances énergétiques mais également le confort des occupants ;
- **Des outils juridiques**, sous la forme de modèles d'appels d'offres, de cahiers des charges types et de contrats permettant de clarifier la responsabilité juridique des uns et des autres et d'offrir des garanties et une meilleure sécurité à tous les intervenants (l'ASBL ou la structure qui organise les groupes d'achats, le ménage, l'entrepreneur) ;
- **Des outils méthodologiques**, c'est-à-dire des recommandations et conseils pour l'organisation pratique de chacune des étapes d'un processus de soutien collectif à la rénovation.

Nous plaidons pour le développement de ce type de dynamiques à grande échelle, avec une participation active des pouvoirs publics locaux (commune, CPAS, guichets énergie, gestionnaires de réseau, etc.), mais aussi d'acteurs privés et associatifs. Néanmoins, nous nous voulons particulièrement prudents sur des mécanismes faisant reposer les enjeux de rénovation d'une partie du parc de logements dans le chef des fournisseurs d'énergie, comme cela est le cas au Royaume-Uni. En effet, il nous semble dangereux de confier à un acteur commercial, à la recherche du profit, l'accompagnement des ménages précarisés,

tant en matière de choix des travaux, qu'en matière de financement de ceux-ci. Il importe que les ménages fragilisés soient protégés par les pouvoirs publics d'une série de dérives commerciales et puissent bénéficier d'un accompagnement public ou associatif. Il semble par ailleurs relativement injustifié que les ménages plus nantis puissent bénéficier d'un accompagnement public, comme c'est le cas à l'heure actuelle, tandis que les ménages précarisés se verraient relégués aux mains des fournisseurs, dans lesquels ils placent peu de confiance et avec qui ils ont régulièrement des difficultés (incompréhension de factures, démarchage abusif, difficulté pour obtenir un plan de paiement, etc.).

Nous soutenons dès lors un plan de développement de stratégies publiques, soutenues par les acteurs locaux. Ce plan nécessitera une identification des zones prioritaires d'action, prenant en compte à la fois des critères sociaux (quartier populaire) et environnementaux (qualité du bâti). Les démarches de rénovation par quartier sont par ailleurs particulièrement intéressantes lorsque l'on est face à des habitations relativement similaires, car c'est là que se concrétisent le plus les économies d'échelle.

Mais d'autres mesures en faveur des propriétaires précarisés et du marché locatif devront immanquablement être prises par les pouvoirs publics s'ils désirent apporter des réponses structurelles à l'ensemble des citoyens, garantir un droit d'accès à l'énergie pour tous et concilier ainsi l'atténuation des changements climatiques et la justice sociale.

Les Maisons de l'énergie à Bruxelles: quels services pour quels publics ?

Thibaud De Menten, Equipes Populaires

7.1. Cibler le public des Maisons de l'énergie

La mise en place d'un service public d'accompagnement à la rénovation énergétique du bâti bruxellois est aujourd'hui confrontée à la question de son public cible prioritaire, tout comme à une exigence de résultats avérés.

Il convient tout d'abord de relever l'ampleur des moyens dégagés par le gouvernement à cet effet : les Maisons de l'énergie disposent d'une quarantaine d'équivalents temps plein répartis entre 6 structures locales (disposant chacune de 4 ou 5 équivalents temps plein) cogérées par pouvoirs locaux et acteurs associatifs et une structure faîtière (12 ETP) gérée par l'Institut Bruxellois de Gestion de l'Environnement. Par ces temps de rigueur budgétaire, l'ampleur de ces moyens humains doit être saluée, tant ils ouvrent des perspectives positives en terme de lutte contre le réchauffement climatique comme en terme de concrétisation du droit à un logement décent.

Néanmoins, face à l'ampleur du défi de rénovation du parc de logement bruxellois, ces moyens paraissent largement insuffisants pour répondre à l'ensemble de la demande sociale existante. Un sondage téléphonique commandé en 2012 par l'IBGE confirme ce constat. Si tous les Bruxellois étaient au courant de l'existence des services proposés par les Maisons de l'énergie, celles-ci seraient vite débordées. Mais cette enquête a également montré qu'une partie des Bruxellois sont prêts à payer pour les services proposés. Dans la définition du public cible des services offerts par les Maisons de l'énergie, il conviendra éga-

lement de tenir compte de l'existence d'acteurs privés auxquels certains ménages bruxellois s'adressent déjà pour obtenir ce type de service. Il conviendra aussi prendre en compte le fait qu'une série de ménages ne se sentent pas concernés par les services des Maisons de l'énergie. Car comme nous le verrons, il y a de bonnes raisons de penser qu'ils occupent des logements particulièrement énergivores.

Enfin, les services des Maisons de l'énergie devront s'articuler avec d'autres acteurs amenés à jouer un rôle spécifique au sein d'une stratégie régionale à déployer pour organiser la rénovation du parc de logement bruxellois. Celle-ci devra tenir compte d'une série de réalités complexes ayant trait aux caractéristiques architecturales du bâti, à la structure de la propriété comme à l'état du bâti. En effet, les solutions techniques à mettre en œuvre ne sont pas les mêmes sur des immeubles à appartement que sur les maisons unifamiliales.

L'accompagnement et les incitants nécessaires à la réalisation des travaux ne sont pas non plus les mêmes selon qu'il s'agisse d'un propriétaire occupant, d'un petit bailleur, d'un multi-bailleur professionnel ou d'un bailleur public. Enfin, les interventions sur le bâti devront s'adapter à son état actuel, parfois particulièrement dégradé ou insalubre. La nature des travaux envisagés ne sera donc pas toujours compatible avec la présence d'un occupant dans les logements.

7.2. Réduire les émissions de CO₂ et les inégalités d'accès aux services de l'énergie

Jusqu'ici le droit à l'énergie a surtout été garanti par les pouvoirs publics via une intervention sur les prix (tarif social, Fonds « Vande Lanotte », procédure régionale de défaut de paiement) dans lesquels les CPAS jouent un rôle central. Depuis quelques années, les demandes s'adressant aux services énergie des CPAS sont en constante progression et drainent un public qui leur était jusqu'ici inconnu, essentiellement composé de locataires. Si la politique des prix de l'énergie mérite quelques adaptations (meilleure régulation du secteur, tarification solidaire et progressive, introduction d'un critère de revenu pour l'accès au tarif social au niveau fédéral), celle-ci atteindra vite ses limites et doit aujourd'hui être complétée par une intervention sur les quantités consommées. Des initiatives ont déjà été prises en la matière (guidance sociale énergétique, prêt vert à taux zéro) et doivent aujourd'hui prendre leur envol, en s'appuyant sur le nouvel outil que constituent les Maisons de l'énergie.

Si certaines « fuites » peuvent être colmatées par de petites mesures utiles à mettre en place pour parer au plus urgent, réduire les consommations d'énergie suppose surtout des investissements qui ont forcément pour effet d'augmenter le coût du logement. Economiquement (balance des paiements, emploi,...) comme environnementalement, transférer des dépenses énergétiques vers des dépenses en matière de logement a tout son sens.

Mais l'accès à un logement décent est de moins en moins abordable, en ce compris pour la classe moyenne. **Si nous voulons contenir cette tendance dans des proportions raisonnables, il conviendra d'articuler la politique de rénovation énergétique avec les politiques d'accès à un logement.** Ces dernières devront donc progressivement s'adapter à ce nouvel

enjeu, en se focalisant sur la somme « coût du logement + facture énergétique » et non plus sur le seul coût du logement. Les nouveaux acteurs de la politique de rénovation du bâti seront donc amenés à se concerter avec les acteurs des politiques publiques permettant de garantir le droit au logement, que ce soit au niveau régional ou au niveau local.

Actuellement, les outils de rénovation (énergétique) du bâti bruxellois sont essentiellement mobilisés par les ménages à revenus aisés, propriétaires occupant d'un logement unifamilial. C'est ce que montre une analyse combinée des bénéficiaires des primes régionales et des ex crédits d'impôt fédéraux (voir au point 4.2). La majoration des primes pour les ménages à faible et moyens revenus et l'apparition d'un prêt vert social contribuent à rééquilibrer ce constat en faveur des ménages à revenus modestes, mais de manière largement insuffisante et quasi uniquement sur le parc de logements occupés par leur propriétaire. Le parc locatif est donc le grand oublié de la politique de rénovation énergétique, alors qu'il concentre à la fois le bâti le plus énergivore et une importante proportion de ménages à faible revenus (voir point 2). Ce faisant, la politique de rénovation énergétique accroît les inégalités d'accès à l'énergie entre locataires et propriétaires occupants. Il nous apparaît donc essentiel de créer les conditions de rénovation énergétique du parc locatif, tout en contenant l'augmentation des loyers qui pourrait en résulter.

7.3. Les immeubles et les copropriétés

Contrairement à d'autres Régions, la structure architecturale du bâti de la RBC est très hétérogène, ce qui limite l'application de solutions techniques standardisées pour sa rénovation énergétique. Sans entrer dans les détails, on estime⁽⁵³⁾ que la Région compte 234.000 appartements, 202.000 maisons unifamiliales mitoyennes et 72.100 habitats divers (villas, maisons de commerce, ...). La distinction entre les immeubles à appartement et les maisons unifamiliales a déjà fait l'objet d'une prise en compte, les premiers ayant été exclus du champ d'action des Maisons de l'énergie et confiés à un « facilitateur copropriété ». Un tel choix se justifie tout d'abord pour des raisons techniques. En effet, la rénovation énergétique d'un immeuble appelle d'autres solutions que la rénovation d'une maison unifamiliale, qu'elle soit découpée ou non en plusieurs appartements.

Mais il se justifie aussi par la nécessité d'un accompagnement spécifique pour les copropriétés, plus fréquemment rencontrées dans les grands ensembles de logements.

L'intervention d'un tiers en capacité d'expliquer la pertinence technico-économique des travaux de rénovation énergétique envisagés s'y avère précieuse pour faciliter les décisions de rénovation au sein des assemblées de copropriétaires. Les décisions y seront d'autant plus difficiles à prendre que la proportion de locataires y est importante. Comme seuls les propriétaires ont droit de vote sur des décisions d'investissement, et que les occupants sont les bénéficiaires les plus immédiats de la rénovation énergétique, une majorité sera plus facilement atteinte si les occupants sont majoritairement propriétaires.

L'existence d'un tel opérateur régional au service des copropriétés nous semble d'autant plus judicieuse qu'il pourra engranger une expertise précieuse pour adapter un cadre législatif plus adapté aux spécificités de la rénovation de ce bâti.

La limite actuelle a donc été placée sur base d'un critère d'ordre technique, à savoir les bâtiments comportant plus de dix unités de logements. Ceci nous semble une bonne base pour commencer au moins même si elle ne tient donc pas compte du profil du propriétaire. Il serait cependant intéressant de pouvoir préciser le nombre de logements concernés, ainsi que leur part de locataires et de propriétaires occupants.

7.4. Poursuivre la diversification sociale des propriétaires occupants bénéficiaires

L'impact réel des aides à la rénovation énergétique n'a pas à ce jour fait l'objet d'une évaluation approfondie. Pourtant une étude flamande datant de 2001 a mis en évidence l'importance d'une série d'effets secondaires, dont il est rarement tenu compte dans l'évaluation des primes :

- effets d'aubaine (les économies d'énergie auraient de toute façon eu lieu sans les aides publiques) ;
- effets rebonds (les effets des aides publiques engendrent aussi de nouvelles consommations d'énergie) ;
- effets liées à la valeur d'attention (une prime sur tel équipement n'est pas toujours réclamée par son acheteur et les vendeurs mettront plus volontiers en évidence de tels produits) ;
- sauts technologiques (les ampoules économiques, le double vitrage super-isolant, les chaudières à condensation deviennent progressivement la norme).

Il importe de prendre en compte le fait que ces deux derniers effets se font surtout sentir en terme de modification de l'offre de produits ou services tandis que les deux premiers effets concernent la demande. Et l'ampleur de ces deux premiers effets varie fortement selon les revenus des bénéficiaires des aides : certains ménages n'ont pas besoin de primes pour remplacer un châssis ou une chaudière mais d'autres bien. Si l'amélioration de la performance énergétique du logement engendre souvent une amélioration du confort thermique, cela ne correspond pas toujours aux mêmes besoins, en particulier pour les ménages de plus en plus nombreux qui renoncent à chauffer leur logement à une température décente.

Autrement dit, dans un contexte où la qualité environnementale de l'offre de service et de produits énergétiques s'est largement améliorée, **l'enjeu actuel consiste à bien calibrer le niveau des aides pour faire émerger une demande sociale et pour rendre la rénovation énergétique accessible à tous.**

C'est d'ailleurs partiellement en ce sens que le régime des primes a fait l'objet d'adaptations successives. Ainsi, les primes sur l'éclairage performant qui existaient il y a dix ans pour les particuliers ont été supprimées (ou limitées aux logements collectifs). C'est aussi pour cette raison qu'une modulation des aides a été mise en place en fonction des revenus. Plus récemment, vu le succès des primes 2013 (et l'épuisement du budget à la mi-année), les primes ont été revues : ainsi, le montant d'une série de primes a été revu à la baisse :

- pour la construction passive (divisé par trois) ;
- pour la rénovation basse énergie (diminué d'un tiers), ;
- pour les chaudières à condensation (divisé par deux) ;
- pour les vitrages super-isolants (divisé par 4,5, par 3.5 et par 2.5 selon les catégories de revenus).

Par contre, le montant des aides à l'isolation du toit, des murs et du sol ainsi celles des chauffe-eau instantanés et des thermostats a été maintenu. Et nous pouvons interpréter la différenciation des diminutions des aides pour les vitrages selon les catégories de revenu comme le fruit d'une volonté de maintenir ce type de rénovation accessible à toutes les bourses.

Reste que le niveau des seuils retenus pour définir les trois catégories divise de manière étonnante la population bruxelloise (voir au point 4.2.). Nous plaidons donc activement pour la création d'une quatrième catégorie de revenu en Région bruxelloise, spécifiquement dédiée aux ménages à faibles revenus, comme elle existe en Région wallonne, ainsi que pour une différenciation accrue des montants des primes entre ces différentes catégories.

De plus, nous plaidons pour que la durée maximale des prêts verts à taux zéro soient différenciée selon les catégories de revenus. Autoriser des durées plus longues aux ménages à faibles revenus permet de rendre une série d'investissements accessibles tandis que raccourcir les durées autorisées pour les ménages à revenus aisés n'empêchera pas la réalisation des travaux, ceux-ci ayant plus facilement accès aux crédits classiques.

Enfin, nous plaidons pour que les services offerts par les Maisons de l'énergie soient clairement différenciés selon les catégories de revenus. Si une information générale sur les aides existantes doit être fournie à l'ensemble des Bruxellois, il nous semblerait pertinent de réserver les visites à domicile, tout comme l'accompagnement des travaux aux ménages aux revenus les plus étripés. Une telle attention accrue à l'égard des ménages à revenus précaires est en effet d'autant plus judicieuse qu'elle permet de s'assurer que les travaux envisagés sont les plus pertinents et limitent de ce fait les risques de non remboursement des prêts.

N'avons-nous pas de bonnes raisons de penser que les ménages à revenus moyens et aisés (soit le quartile supérieur de revenus, selon les catégories actuelles) disposent des moyens culturels et économiques pour procéder à la rénovation énergétique de leur logement dans les prochaines années, sans nécessiter l'intervention des Maisons de l'énergie ? A l'inverse, définir les ménages à faibles revenus comme les bénéficiaires prioritaires d'une politique de rénovation énergétique, c'est non seulement garantir son efficacité environnementale, mais c'est aussi un enjeu social, comme moyen de limiter le poids des factures énergétiques qui englobent une part croissante du budget des ménages, au point que certains renoncent à chauffer leur logement à une température décente.

Nous proposons que l'objectif des interventions des Maisons de l'énergie sur le parc de logements occupés par leur propriétaire consiste à multiplier le nombre de candidats au prêt vert parmi les ménages à faibles revenus, soit ceux de la quatrième catégorie qu'il conviendrait de définir.

Un tel choix restreint de manière significative la taille du parc de logements sur lequel cibler les visites à domicile et le suivi des travaux réalisés par les Maisons de l'énergie. Parmi les 200.000 logements bruxellois occupés par leur propriétaire, il est vraisemblable que plus de la moitié soit occupée par des ménages aux revenus aisés. Tandis qu'une partie significative des propriétaires occupants à faibles revenus occupent un logement situé dans un immeuble de plus de dix logements, qui sortent également du champ d'action des Maisons de l'énergie, tant les solutions techniques à leur rénovation sont spécifiques ou doivent être concertées avec l'ensemble des copropriétaires.

Il nous semble important que la taille de ce parc prioritaire fasse l'objet d'une estimation plus précise, tant au niveau de la Région qu'au niveau des six zones couvertes par les Maisons de l'énergie, afin que chacune d'entre elles puisse mieux définir ses objectifs et stratégies d'approche de tels ménages.

7.5. Rénover le parc locatif

7.5.1. Des travaux relevant de la responsabilité du bailleur

Qu'elles soient motivées par l'ampleur croissante des factures de chauffage ou pour d'autres motifs n'y change rien : ce sont les locataires et non pas les bailleurs qui sont en demande de travaux de rénovation.

Certes, il est envisageable que le locataire prenne à sa charge la réalisation et le financement des travaux et se voie octroyer des primes majorées en fonction de ses revenus ainsi qu'un prêt vert. Mais la réalisation des travaux reste soumise à l'accord du bailleur, leur ampleur sera également limitée par la durée du bail et/ou par un accord sur la reprise de l'encours de la dette en cas de rupture anticipée de la relation locative. C'est ainsi que les quelques rares cas de prêts verts octroyés aux locataires portent le plus souvent sur des investissements mineurs, comme le remplacement d'une chaudière, quand les dossiers ne sont pas purement et simplement bloqués par l'absence d'accord du bailleur.

D'autres initiatives, comme les baux à rénovation ou à réhabilitation, ont été mises sur pied pour offrir un cadre aux rénovations supportées par les locataires, mais il convient également d'acter que leur application pratique est très limitée. Aussi intéressantes qu'elles puissent avoir été pour les rares personnes qui se sont lancées dans l'aventure, il nous paraît difficilement imaginable de structurer une politique publique autour de ces initiatives. Actons que la rénovation énergétique du parc locatif relève de la responsabilité du bailleur.

Mais en Région bruxelloise, l'offre locative est insuffisante pour répondre à la demande, en particulier pour les logements de faible qualité. Sur ce segment du marché, les bailleurs trouveront de toute façon preneur, à un prix largement indépendant des performances énergétiques telles qu'objectivées par un certificat. Les bailleurs ont donc peu de raisons économiques d'accéder aux demandes de travaux de la part de leur locataire et ce d'autant moins que la fiscalité immobilière ne les y incite pas.

Actuellement, il convient donc d'acter que les conditions ne sont pas remplies pour organi-

ser une rénovation énergétique du parc locatif. Aujourd'hui, ce n'est donc pas sur ce parc que l'action des Maisons de l'énergie générera des économies de CO₂.

Face à de telles contraintes, et confrontés à une exigence de résultat immédiat, **l'IBGE et les Maisons de l'énergie sont parfois tentés de limiter leurs interventions sur le parc locatif à la réalisation de petits aménagements** nécessitant peu d'investissements, comme le placement de vannes thermostatiques, de films réfléchissants, l'isolation de tuyauteries et autres petits aménagements. De telles interventions sont évidemment le plus souvent appréciées pour leurs effets immédiats sur les factures de chauffage des ménages au budget particulièrement étriqués. Elles s'avèrent donc pertinentes.

Il nous semble intéressant que la réalisation de ces petites interventions ait fait l'objet d'un marché au niveau régional, et que cette mission ne soit donc pas assurée par les Maisons de l'énergie elles-mêmes. Celles-ci pourraient donc orienter vers l'opérateur retenu une série de demandes en la matière, en fonction de critères qu'il convient de définir, en bonne concertation avec les CPAS qui ont parfois déjà mis sur pied un tel service, soit en leur sein, soit en s'appuyant sur une structure d'économie sociale. Ce type de service étant particulièrement adapté pour parer à l'urgence des difficultés à se chauffer ou à honorer ses factures, il nous semble en tous cas important que les Maisons de l'énergie ne constituent pas un passage obligé pour pouvoir bénéficier d'un tel service. Il nous semblerait pertinent que les CPAS et autres services sociaux reconnus puissent directement orienter les usagers de leurs services vers l'opérateur retenu par la Région. Dans la mesure où une telle possibilité s'avérerait praticable, quel intérêt y aurait-il à maintenir un tel service dans le giron des Maisons de l'énergie ? **Celles-ci ne gagneraient-elles pas à centrer leur mission sur la rénovation énergétique du bâti ?**

Quoi qu'il en soit, nous ne pouvons pas accepter que les interventions publiques sur le parc locatif soient limitées à la seule réalisation de ces petites interventions. Il nous semble essentiel que les Maisons de l'énergie soient clairement amenées à tester et à inscrire une série de questions qui permettront à la Région de créer les conditions nécessaires à l'accélération de sa rénovation. Il nous semble en outre important que ces expériences soient bien ciblées. En particulier qu'elles tiennent compte du profil des bailleurs, tantôt privés, tantôt publics ou semi-publics, disposant de quelques logements ou gestionnaire d'un parc plus important.

7.5.2. Des politiques adaptées au profil des bailleurs

Schématiquement, à côté des 200.000 logements occupés par leur propriétaire, les 300.000 logements du parc locatif peuvent se décomposer comme suit :

- 250.000 logements privés ;
- 40.000 logements sociaux
- 8.000 logements communaux + CPAS ;
- 3.000 logements gérés par les AIS ;
- 1.800 logements locatifs du Fonds du logement.

Les 250.000 logements gérés par des propriétaires privés méritent quant à eux d'être subdivisés en fonction de la taille de leur parc⁽⁵⁴⁾ :

- 100.000 appartiennent à des bailleurs privés mettant en location 1 ou 2 logements, ce qui représente 70% des bailleurs ;
- 100.000 appartiennent à des bailleurs privés « professionnels » disposant de plus de 10 logements et représentant 5% des bailleurs ;
- 50.000 appartiennent à des bailleurs privés de 3 à 10 logements et représentant 25% des bailleurs.

Cette répartition inégale de la propriété du parc locatif nous semble offrir une opportunité de différencier les approches de la rénovation de leurs sous-parcs respectifs. En particulier, nous pensons que cela n'a pas beaucoup de sens que les Maisons de l'énergie conseillent les bailleurs professionnels, qu'ils soient publics ou privés.

La Région ne gagnerait-elle pas à définir un cadre et un rythme de rénovation énergétique des logements de ces bailleurs professionnels? N'est-ce pas ce qu'elle fait déjà à l'égard des sociétés immobilières de service public ? Il nous semblerait contre-productif que l'action des Maisons de l'énergie interfère avec leur politique de rénovation qui doit prendre en compte d'autres exigences que celles liées à l'énergie et d'autres contraintes, notamment en terme de relogement des locataires. Les agences immobilières sociales ne sont-elles pas déjà impliquées dans un processus de rénovation ? Celles-ci font d'ailleurs de plus en plus usage des primes « énergie » dans leur choix de rénovation. Certes, et nous y reviendrons, la Région pourrait définir un cadre qui améliorerait cette attention croissante aux performances énergétiques des bâtiments qu'elles rénovent. Et il nous semble en être de même pour les régies communales et pour le parc de logements géré par le Fonds du logement.

7.5.3. Des mesures spécifiques pour les parcs publics ou semi-publics

7.5.3.1. Eviter les interférences négatives avec les politiques des SISP⁽⁵⁵⁾

Certes, une partie importante des logements sociaux est dans un état déplorable, conséquence directe d'un manque structurel de moyens de rénovation que le secteur a subi pendant de nombreuses années. Depuis plusieurs législatures, ces moyens sont cependant en nette augmentation et une stratégie de rénovation est en train de se concrétiser, à des rythmes parfois différents d'une SISP à l'autre. Nous ne sous-estimons pas l'ampleur de la tâche devant être relevée par les SISP en plein processus de fusion. Ce qu'il nous semble important à mettre en évidence, c'est qu'il existe un cadre permettant d'organiser une telle rénovation. Celui-ci est défini par les conditions des financements régionaux de la rénovation mais aussi des modalités de calcul du loyer, qui tiennent compte à la fois de la valeur actualisée des logements (et donc des investissements consentis par les SISP) et des revenus des occupants. Il nous semble important d'éviter toute interférence contreproductive entre le processus de rénovation du parc social public et l'action des Maisons de l'énergie. Quel sens y aurait-il à confier à ces dernières un soutien des locataires d'un logement social à obtenir le remplacement d'un châssis ou d'une chaudière alors que la SISP a déjà programmé leur remplacement? Et quand bien même de tels travaux n'étaient pas envisagés par la SISP et qu'ils s'avéraient pertinents, il nous semble plus judicieux que la Région pallie à cette carence et définisse le cadre permettant aux SISP de procéder elles-mêmes à de telles rénovations.

7.5.3.2. Pour une grille de loyers de référence plus fine sur le parc AIS

Actuellement, une double grille de référence est utilisée sur le parc AIS pour déterminer les montants des loyers maximaux pouvant d'une part être facturés aux locataires et d'autre part ceux qui sont rétrocédés par l'AIS aux propriétaires des logements. Il s'agit bien de plafonds et certaines AIS exploitent les marges de manœuvre à leur disposition en négociant des montants inférieurs avec les propriétaires. Mais cette grille ne prend en compte que le seul critère du nombre de chambres composant le logement, ce qui conduit à certaines aberrations : un logement d'une chambre peut par exemple être beaucoup plus spacieux qu'un logement comportant deux chambres.

Il nous semblerait judicieux d'affiner les critères d'une telle grille, en y incluant notamment un critère de performance énergétique, en faisant en sorte que la somme loyer+charges énergétiques attendue soit relativement équivalente d'un logement à l'autre. La modification de cette grille aurait un double avantage.

Tout d'abord, cela faciliterait la production de logements neufs à destination du parc « AIS », opération actuellement difficilement rentable, au vu des coûts plus importants qu'implique une construction neuve. Mais les exigences de la construction neuve en matière de performance énergétique en font des logements particulièrement économes en énergie. Si des loyers plus élevés étaient autorisés pour de tels logements, la taille du parc de logements conventionnés pourrait augmenter.

Ensuite, une telle nouvelle grille de référence générerait des revenus complémentaires aux AIS permettant de financer une meilleure prise en compte de la performance énergétique dans leurs opérations de rénovations. Ces revenus viendraient s'ajouter à ceux des primes énergie de plus en plus utilisées par le secteur lors de leurs opérations de rénovation, et permettraient sans doute d'améliorer la qualité des rénovations.

7.5.3.3. L'exemple du Fonds du logement

Le Fonds du logement bruxellois, à côté de ses missions d'octroi de prêt hypothécaire à taux réduit (activité très récemment étendue avec succès à des prêts à la rénovation énergétique) gère également un parc de logements non négligeable. S'il comporte actuellement 1.200 logements, ce parc est en pleine expansion et en comportera prochainement 1.800. La gestion de ce parc nous semble intéressante à double titre.

Tout d'abord, dans le contrat de gestion qui le lie à la Région bruxelloise, le Fonds s'engage à tenir à jour un inventaire de l'état de son patrimoine. Cet inventaire intégrera la qualité énergétique des biens. Il contribuera à l'établissement des principes directeurs pour la gestion de l'entretien et de la rénovation du dit patrimoine et permettra la définition des programmes annuels concrétisant les objectifs définis dans ces principes.

Ainsi, le Fonds du logement s'est récemment attelé à améliorer l'inventaire de l'état de son patrimoine⁽⁵⁶⁾. Depuis 2004, l'ensemble du parc locatif est divisé en trois catégories selon

l'état des logements : la première regroupe les logements dits « de première génération » caractérisés notamment par l'absence de chauffage central, d'isolation des toitures, de simple vitrage, mais aussi toitures et étanchéités usées, greniers non aménagés ou présence de duplex non privatif. La seconde regroupe les logements « qui ont subi des interventions partielles pendant leur occupation ou après libération des lieux » qui disposent de chaudières « énergivores » et de châssis double vitrage à « performance médiocre » mais présentent souvent des défauts similaires à la première catégorie en particulier en terme d'état de leur enveloppe extérieure. Enfin, une troisième catégorie de logements dits « de la dernière génération » et qui ont été rénovés lourdement après acquisition ou nouvellement construits.

Des objectifs de rénovation sont associés à chacune de ces catégories, dans lesquels l'attention à l'amélioration des performances énergétiques nous semble particulièrement marquée, tout en restant réaliste. Ainsi, pour la première catégorie, le Fonds du logement, en accord avec le contrat de gestion, « décide de rénover complètement les logements après le départ naturel des locataires. Seuls les cas urgents peuvent justifier une mutation avec l'accord préalable du Conseil. L'amélioration substantielle de la performance énergétique sera intégrée systématiquement aux travaux prévus, sachant que même ainsi, le standard de la très basse énergie ne sera pas forcément atteint ». Et pour la seconde, « le Fonds retient son principe de rénovation complète et d'amélioration systématique de la performance énergétique au fur et à mesure de leur libération. Dans les logements occupés, les gros travaux d'entretien (rénovations des équipements sanitaires, renouvellement des châssis et des toitures, etc.) sont exécutés là où c'est nécessaire et possible pour autant qu'ils satisfassent à toutes les normes de sécurité. » Enfin, les travaux de la troisième catégorie impliquent « en principe un simple rafraîchissement ou de légers travaux, ce qui dépend principalement de la qualité de la gestion des lieux par le locataire occupant ou sortant ».

Ensuite, la politique du Fonds en matière de définition des loyers est basée sur un mixte de trois critères : une première approche liée aux seuls coûts de production des logements avec une exigence de rentabilité économique. Ces résultats sont ensuite corrigés pour tenir compte des caractéristiques du logement et définissent le montant du loyer minimum à payer. Chaque logement a donc une valeur de référence « sur base de critères tels que « logement neuf, rénové ou ancien ; logement unifamilial, bifamilial, plurifamilial, ou grand complexe; logement situé dans un environnement très déprécié à très agréable, superficie totale, étage, le type de logement (flat, appartement, partie de maison, maison unifamiliale), finition, équipement, **type de vitrage**, nombre de chambres et leur superficie, superficie des pièces habitables et les autres équipements tels que buanderie, ascenseur, balcon, cour, terrasse et jardin. Chaque paramètre reçoit un coefficient, le total de ces coefficients est traduit en valeur de référence. La valeur de référence peut varier dans le temps, en fonction des travaux contribuant à l'accroissement de la qualité du logement (du moins s'il s'agit de dépenses d'investissement : **isolation, châssis, chauffage**, cuisine équipée, ...). Elle peut être adaptée au cours de la période locative comme au moment de la conclusion d'un nouveau bail. »⁽⁵⁷⁾

Enfin, le Fonds applique à ce montant à payer minimal des majorations qui sont fonction des tranches de revenus des locataires : 10 % des revenus pour la tranche de revenus nets mensuels situés entre 1300 et 1476 euros, 15 % des revenus jusqu'au seuil suivant de 1630 euros, 20 % des revenus jusqu'à 1793 euros et 25 % des revenus supplémentaires.

Si la performance énergétique des logements ne semble pas directement influencer le montant des loyers réellement pratiqués par le fond, certaines de ses composantes jouent néanmoins un rôle indirect. Mais il convient de souligner l'existence d'un cadre permettant une meilleure prise en compte d'un tel critère. Dans quelle mesure l'amélioration de l'inventaire du parc prévu pour la fin 2013 offrira-t-il l'occasion de pratiquer des loyers qui tiennent mieux compte de l'ensemble des coûts d'occupation ? La question gagnerait à être étudiée plus en profondeur. Les pratiques actuelles du Fonds du logement en matière de définition des loyers ne pourraient-elles servir de base à une réflexion sur l'adaptation de la grille de loyer pratiquée au sein des AIS ?

7.5.3.4. Améliorer l'accessibilité du parc communal

Les loyers des quelques 8.000 logements communaux sont librement fixés par les régies. La grille de loyers de référence intervient cependant dans le régime d'allocation loyer. Ces allocations sont versées par la Région aux communes pour combler la différence entre le tiers des revenus du locataire et le montant du loyer, pour peu que celui-ci soit inférieur aux références de la grille. Mais les Régies communales déterminent souvent le montant du loyer en fonction d'un critère de retour sur investissement. Les loyers sont donc définis par les Régies pour leur permettre d'amortir leurs investissements sur 20 ou 25 ans, ce qui constitue des délais tout à fait raisonnables pour des pouvoirs publics. Mais une telle politique a pour conséquence que ce sont surtout - sinon exclusivement - les loyers des logements dans lesquels les communes n'ont plus investi depuis des années qui sont inférieurs aux références de la grille. Ce sont donc aussi les logements les moins performants qui sont donnés en location aux ménages à faibles revenus. Et les communes, qui ne souhaitent pas toujours attirer de tels ménages sur leur territoire (notamment au vu des faibles ressources fiscales qu'ils leur apporteront), ont donc un argument économique pour justifier leur usage très limité de l'allocation loyer. L'intégration d'un critère de performance énergétique dans la grille de loyer de référence pourrait avoir pour effet d'augmenter le nombre de logements concernés par une possibilité d'allocation loyer. Pour être équitable, le montant de l'intervention devrait cependant porter non plus exclusivement sur la différence entre le montant du loyer et le tiers des revenus, mais sur celle existant entre le montant de la somme loyer+charges attendues et une proportion plus élevée des revenus des locataires. La régie de la ville de Bruxelles sélectionne d'ailleurs ses candidats locataires en fonction d'un tel critère, la barre ayant été définie à 40 % des revenus.

Une telle modification de la grille de loyer pourrait donc améliorer l'accessibilité des ménages à faibles revenus aux logements communaux. Mais la Région ne pourrait-elle pas également mettre en place une formule de contrat de gestion auprès des bailleurs locaux, qui définirait, à l'image de ce qui est en train d'être réalisé par le Fonds du logement, une obligation d'inventaire de la qualité du parc et objectifs de rénovation ?

7.5.3.5. Quelles interactions avec les Maisons de l'énergie ?

Bref, une modification de la grille de loyer aurait pour effets d'augmenter la prise en gestion de logements neufs par les AIS, d'améliorer la qualité énergétique des rénovations des

logements qu'elles prennent en gestion, et d'augmenter le nombre des logements concernés par le régime régional d'allocation loyer.

Enfin, il nous semblerait à nouveau contre-productif que l'action de conseil à la rénovation des Maisons de l'énergie soit ciblée sur ces parcs. A contrario, elles pourraient utilement faire la promotion des AIS auprès des bailleurs avec qui elles seront en contact, en particulier dans les communes à faible proportion de logements publics ou conventionnés. Les Maisons de l'énergie pourraient donc contribuer à la bonne réalisation des objectifs régionaux d'une répartition plus équilibrée de tels logements entre les communes. Dans quelle mesure serait-il possible de définir des objectifs en la matière pour chacune des six Maisons de l'énergie, en fonction de la part actuelle des logements publics et conventionnés sur les territoires des communes qu'elles desservent ?

7.5.4. Lever les contraintes liées à la rénovation du parc locatif privé

Actuellement, comme analysé dans le point 2, les demandes sociales de travaux restent largement insatisfaites sur le parc locatif. Ceci nous semble clairement dû au déséquilibre du pouvoir de négociation entre bailleur et locataire, particulièrement flagrant sur le segment des petits logements « bon marché » dont la Région est en pénurie. C'est essentiellement par crainte de ne pas voir le bail renouvelé, ou de ne pas trouver « aussi bien » pour le même loyer que les locataires renoncent à « embêter » leur bailleur avec des demandes de travaux pourtant légitimes. Il nous semblera donc difficile d'avancer dans la rénovation énergétique du parc locatif sans améliorer le pouvoir de négociation du locataire dans la satisfaction de ses demandes de travaux.

De ce point de vue, il est clair que la fiscalité immobilière est actuellement défavorable aux investissements sur la rénovation du parc existant. Une taxation des revenus locatifs réels, nets des charges de rénovation serait d'un grand secours. En effet, dès lors que le coût des travaux peut faire l'objet de réductions fiscales, cela améliorera le pouvoir de négociation entre locataire et bailleur sur l'obtention de travaux : quand le locataire demande 100 euros de travaux, il n'en coûterait que 100 euros moins la réduction fiscale au bailleur, et non plus 100 euros comme aujourd'hui. Mais cette mesure restant de compétence fédérale (il s'agit bien de l'impôt sur les personnes physiques), nous n'aborderons pas ce point dans ce document-ci, pour nous concentrer sur les outils à disposition de la Région.

7.5.4.1. Conventionner l'augmentation de loyer n'est pas suffisant

L'idée est simple : certains travaux permettent d'économiser l'énergie. S'ils sont vite amortis, la somme loyer + facture énergétique peut diminuer. Il suffirait donc de conventionner une augmentation de loyer qui soit inférieure à la réduction des charges énergétiques. L'IBGE a commandé une étude pour objectiver la rentabilité des investissements économiseurs d'énergie dans le logement en Région bruxelloise. Son objectif consistait à identifier sur base d'un échantillon de 18 bâtiments, quels sont les travaux pouvant mener à une diminution du coût du loyer sur une durée de 9 ans. Plusieurs types de travaux ont été testés : isolation de la toiture des murs, planchers, placement de fenêtres ou de chau-

dières de haute performance, régulation, calorifugeage et production d'eau chaude ainsi que pompe à chaleur, panneaux thermiques et photovoltaïques.

Il en ressort que l'isolation des murs est la plus avantageuse parmi les travaux touchant à l'enveloppe, que le remplacement des fenêtres n'est « *quasiment jamais rentable sauf pour les bâtiments ayant une très mauvaise performance énergétique initiale (au moins catégorie F et disposant uniquement de simple vitrage)* », que le « *calorifugeage est présent dans 90 % des bâtiments* » et que les techniques mobilisant des sources renouvelables d'énergie « *présentent des potentialités limitées* ».

Néanmoins, sur les neuf années considérées, la réalisation des travaux diminuerait le coût global d'occupation de 8 %, soit 64 euros environ par mois. La suite de l'étude cherche donc à définir les modalités à travers lesquelles le locataire pourrait ristourner une partie des économies d'énergie à son bailleur afin de lui permettre de financer la réalisation des travaux. Nous retiendrons surtout de l'étude qu'elle « *souligne l'absence de cadre régulateur général des loyers en Belgique* ». Et que « *ce vide légal ne facilite pas la prise de mesures d'économie d'énergie qui s'imposeraient impérativement, ce qui marque une très grande différence avec la plupart des pays voisins de la Belgique qui disposent d'un cadre réglementaire pour déterminer le montant du loyer*. L'étude conclut donc que la sixième réforme de l'Etat devrait permettre de donner à la Région les moyens nécessaires pour cristalliser un système objectif, intégré directement dans la réglementation sur les baux qui devrait permettre la répercussion des mesures d'économie d'énergie de manière juridique au travers du loyer.

Il nous semble en effet que le conventionnement volontaire d'une augmentation du loyer limitée aux baux en cours offre peu de portée pratique. La durée de 9 ans est à la fois très courte pour récupérer certains investissements et trop longue pour envisager des travaux en cours de bail. Certes, une partie des locataires sont très stables, et de tels accords pourraient être trouvés entre les parties, chacune ayant envie de poursuivre la relation locative. Mais de tels accords sont plus difficiles à obtenir sur l'autre partie du marché locatif, où la mobilité des locataires est beaucoup plus importante. De plus, rien ne dit que le loyer de départ est justifié. Et les études préalables à la construction d'une grille des loyers ont montré l'importante disparité des montants des loyers demandés pour des biens présentant des caractéristiques similaires, différences qui peuvent notamment s'expliquer par le profil des bailleurs, les uns cherchant à tirer profit des "opportunités de marché", les autres à obtenir un complément de revenu, tout en restant dans leurs frais. Il n'y aurait pas beaucoup de sens à conventionner une augmentation d'un loyer dont le montant initial est disproportionné tant à l'égard de la qualité du logement que des montants investis par le bailleur.

7.5.4.2. Objectiver les loyers

La déclaration de politique régionale de 2009 prévoyait d'octroyer un incitant fiscal (réduction du précompte immobilier, soit l'impôt foncier) aux bailleurs qui se conformeraient à un loyer de référence (et éventuellement des pénalités à ceux qui s'en écarteraient trop).

Dans un cadre très proche de celui qui permet la publication annuelle de l'Observatoire des

loyers, une telle grille de référence a été construite, à partir d'une analyse statistique des critères aujourd'hui retenus par le marché pour déterminer le montant du loyer, à savoir : la taille, le nombre de chambre, la présence d'un garage, le nombre de salle de bain, le quartier, la présence d'un espace récréatif, le niveau de confort, mais pas la présence de double vitrage, d'isolation, de la qualité d'une chaudière. Seule la présence de vannes thermostatiques ou d'un thermostat semble avoir, et de manière relativement légère seulement, une influence statistique sur le montant du loyer.

Nous sommes donc plutôt satisfaits que le gouvernement ait finalement renoncé à mettre en place un incitant fiscal sur une telle base. En effet, le bailleur qui aurait procédé à la rénovation énergétique du logement mis en location aurait légitimement augmenté son loyer. Le montant de ce dernier aurait sans doute dépassé le seuil retenu par la grille de référence et le bailleur se serait donc privé d'une réduction fiscale... Bref, la mise en place d'une telle politique aurait constitué un frein supplémentaire à la rénovation énergétique du parc locatif bruxellois.

Selon nous, **une politique d'objectivation des loyers doit poursuivre deux objectifs économiques et un objectif social : augmenter le nombre de logements mis en location** (sur les segments en pénurie à savoir les petits et les très grands), **en promouvant leur construction neuve** (et pas seulement en attendant un transfert du parc occupé par leur propriétaire vers le parc locatif) **ET améliorer la qualité (en particulier énergétique) du parc existant**. Enfin, une politique d'objectivation des loyers devrait permettre **une extension du régime d'allocation loyer pour pallier à l'insuffisance chronique de logements sociaux**, vu que l'augmentation programmée de leur parc ne suffira pas à répondre à la demande sociale.

Introduire un critère de performance énergétique dans une grille de loyer de référence permettrait de rencontrer ces différents objectifs. La construction neuve faisant l'objet de normes PEB de plus en plus exigeantes, des loyers plus élevés pourraient en être retirés pour le bailleur sans forcément augmenter le coût d'occupation pour le locataire. En matière de rénovation énergétique du parc existant, la prise de connaissance de l'augmentation autorisée des loyers suite à l'amélioration de la PEB aurait le mérite de clarifier le cadre des négociations entre bailleur et locataires sur l'obtention des travaux.

Dès lors qu'on ne cherche plus à offrir un incitant fiscal, une série d'effets secondaires non désirés dans l'application d'une grille de loyer à l'ensemble du parc locatif disparaissent. Notre proposition consiste à établir une grille de référence et à laisser aux bailleurs et locataires l'occasion de saisir une commission paritaire locative en cas de conflit sur son application, notamment et en particulier à l'occasion de la réalisation de travaux permettant de limiter les consommations d'énergie. Une telle optique offre une certaine souplesse, permettrait même au bailleur de présenter les pièces justifiant des investissements consentis dans le logement, ou à la commission de reconnaître les caractéristiques exceptionnelles (architecturales,...) du logement qui justifient une valeur marchande plus élevée que les valeurs de référence. De même, il nous semble que les effets de nivellement des prix au sein des quartiers « statistiques » seraient moindres, voire nuls dans l'application d'une telle politique.

Nous proposons qu'une telle grille soit élaborée non seulement sur base des études statis-

tiques de l'Observatoire des loyers mais aussi en tenant compte des politiques de définition des loyers menées sur les parcs communal, AIS et Fonds du logement, soit respectivement 8.000, 3.000 et 1.800 logements. Elle remplacerait à notre sens très utilement la grille de référence actuelle, basée sur le critère unique du nombre de chambres.

Nous proposons que des expériences pilotes de commissions paritaires locatives soient lancées. Composées de représentants des bailleurs et des locataires, celles-ci seraient chargées de remettre un avis sur le montant du loyer avant et après travaux de rénovation énergétique sur base des dossiers constitués par les Maisons de l'énergie. Dans l'état actuel de la législation, cet avis n'aurait aucune valeur contraignante. Mais cela permettrait à la Région et à ses acteurs de poursuivre et affiner le travail de construction de la grille de loyer de référence tel que mené sous cette législature par le secrétaire d'Etat au logement.

7.5.4.3. L'approche par les normes

Une possibilité d'action publique pour inciter à la rénovation énergétique consisterait à renforcer les normes de salubrité, qui portent déjà aujourd'hui, de manière indirecte seulement, sur des aspects énergétiques. Contrairement à la Wallonie qui a annoncé l'inclusion future d'un critère de performance énergétique minimal dans les normes de salubrité, les débats préalables au nouveau Code du logement bruxellois ont cependant conclu à la non pertinence de renforcer ces normes, notamment au vu de l'importance du parc actuellement non conforme, estimée à un tiers du parc locatif soit 100.000 logements environ.

Notons qu'il convient de faire la distinction entre la notion de non conformité et la notion « usuelle » d'insalubrité. Seule une partie des logements non conformes est insalubre au sens usuel ou commun du terme, et doit être sévèrement combattue, impliquant quasi systématiquement des travaux d'une ampleur considérable, difficilement réalisables en présence du locataire. Par contre, la plupart des logements « non conformes » présentent une série d'infractions plus légères (un châssis qui ne ferme plus bien, une présence d'humidité, un chauffe-eau défaillant, ...) dont la mise en conformité n'implique ni la fermeture du logement, ni le départ du locataire, mais offre parfois des opportunités d'amélioration de ses performances énergétiques.

Les associations de terrain constatent les réticences des locataires à activer les procédures de plaintes auprès du service d'inspection régional, pour des infractions légères, par crainte de ne pas voir leur bail renouvelé, ou de devoir quitter le logement en cas de non mise en conformité, estimant avoir peu de chance de trouver un logement de meilleure qualité pour un loyer équivalent. L'existence des ADILE joue un rôle positif pour les ménages qui souhaitent quitter leur logement, notamment parce qu'il est trop exigü, mais n'apaise qu'une partie des craintes de celles et ceux qui souhaiteraient rester dans leur logement.

Dans l'état actuel des choses, la menace d'une plainte pour non respect de normes de salubrité comporte plusieurs dangers pour le locataire et a plutôt tendance à le déforcer dans ses relations avec son bailleur. Il pourrait en aller très différemment **si la sanction en**

cas d'infraction légère aux normes était formulée en termes de réduction du loyer (tant que les travaux ne sont pas réalisés) et de prolongation du bail plutôt qu'en termes d'amende et de fermeture du logement. Il nous semble que ces pistes mériteraient d'être étudiées pour instruire les débats préalables à l'exercice bruxellois de la compétence en matière de baux à loyer prochainement transférée.

7.5.4.4. Le rôle des Maisons de l'énergie sur le parc locatif privé

Il nous semble que les Maisons de l'énergie pourraient offrir une approche pragmatique pour répondre à la demande sociale de travaux ayant un impact sur les consommations d'énergie. Leurs conseillers en rénovation pourraient en effet **jouer un rôle de tiers entre le locataire et son bailleur**. Une fois objectivés les travaux pertinents et prioritaires, leur coût, leur mode de financement, les réductions de consommation d'énergie, un espace de négociation peut alors s'ouvrir entre bailleur et locataire.

Cette négociation nous semblerait clairement facilitée si le montant des loyers avant et après réalisation des travaux faisait l'objet d'un avis d'une commission paritaire locative. Il nous semble donc essentiel que les Maisons de l'énergie déploient en leur sein un métier de médiation avec le bailleur, et expérimentent dans quelle mesure et dans quelles situations (durée du bail, profil du bailleur...) la mise en évidence d'une non conformité aux normes de salubrité constitue un élément favorisant l'obtention de travaux de rénovation énergétique.

7.5.4.5. Comment cibler les petits bailleurs ?

Si la Région dispose des leviers nécessaires pour accélérer la rénovation du parc de logements public ou semi-public, en est-il de même pour les bailleurs professionnels privés ? Dans quelle mesure la Région dispose-t-elle des outils incitatifs et législatifs nécessaires pour qu'ils réalisent un « cadastre énergétique » de leur parc, et définissent une véritable politique de rénovation hiérarchisant les interventions prioritaires et amélioration progressive des performances énergétiques de leur bâti ? A défaut de pouvoir imposer la réalisation d'un tel cadastre aux bailleurs professionnels, la Région ne pourrait-elle conditionner l'octroi des primes « énergie » à sa réalisation préalable ? Une politique d'encadrement des loyers qui tienne compte de la performance énergétique des logements n'offrirait-elle pas ici de meilleurs résultats ?

Quoi qu'il en soit, il serait pour le moins questionnant que les Maisons de l'énergie offrent un service de conseil à la rénovation aux multi-bailleurs, en particulier lorsque ceux-ci sont professionnels. A contrario, de nombreux petits bailleurs auraient bien besoins de tels conseils, et certains d'entre eux d'un soutien dans les démarches pour réaliser les travaux. Il nous semblerait pertinent qu'un tel soutien soit accordé contre une affectation sociale des logements ainsi rénovés pendant un certain nombre d'années, par exemple pendant la durée du prêt vert. Le montant des primes « énergies » pourraient alors être défini selon les revenus du locataire et non plus uniquement en fonction de ceux du bailleur. On retrouverait dans un tel dispositif, des caractéristiques similaires à celles du dispositif des AIS, dans une version plus légère. En effet, le bailleur conserverait la

gestion de son bien, tout comme le choix de ses locataires. En cas de changement de locataire antérieur à l'échéance du prêt, le bailleur devrait alors s'engager à accorder la priorité aux candidats locataires provenant d'une liste d'attente publique.

Dans quelle mesure serait-il dès aujourd'hui possible pour les Maisons de l'énergie d'identifier le profil du bailleur, si le locataire ne connaît pas lui-même l'information ? Les conditions d'octroi du prêt vert social, uniquement accessibles aux uni- ou bi- bailleurs pourraient-elles servir de référence pour délimiter le champ d'action des maisons, à tout le moins pour le suivi de la réalisation des travaux ?

7.6. Les Maisons de l'énergie, leurs services et leur champ d'application

Les missions actuelles confiées par l'IBGE aux Maisons de l'énergie s'articulent avec la politique de primes (IBGE), de prêt vert (CREDAL) et de conseils en matière de contrat de fourniture d'énergie (INFOR GAZ-ELEC) et peuvent se résumer de la manière suivante :

- Conseil sur les économies d'énergie, sur la rentabilité de certains investissements, information sur les dispositifs existants (primes, prêt, ...)
- Réalisation de petites interventions (vannes, ampoules, ...)
- Visites à domicile pour identifier les améliorations prioritaires ;
- Accompagnement à la réalisation des travaux.

Il nous semble tout d'abord évident que les **services d'information** doivent être accessibles à tous les Bruxellois, et même à certains non Bruxellois, dans la mesure où une part significative des bailleurs résident en dehors de la Région.

Ensuite, il nous semble que la réalisation des petites interventions relève plus d'une politique sociale précieuse pour parer à l'urgence de difficultés de paiement. Les Maisons de l'énergie ne nous semblent pas constituer la meilleure porte d'entrée pour définir les bénéficiaires d'un tel service.

Les visites à domicile pour identifier les travaux prioritaires de rénovation devraient être réservés aux ménages à faibles revenus, qu'ils soient propriétaires occupant ou locataires. Il conviendrait de définir un nouveau seuil de revenu plus faible que celui retenu pour l'obtention des primes ou du prêt vert, tout en se basant sur un seuil existant, par exemple ceux qui ouvrent le droit au logement social.

La taille du parc de logements occupés par leur propriétaire concerné par de telles visites devrait tourner autour des 50.000 unités au niveau régional mais mériterait d'être précisé pour chacune des zones desservie par les Maisons de l'énergie.

Il en est de même pour la taille du parc locatif concerné par de telles visites devrait quant à elle tourner entre 50 et 100.000 logements selon que les Maisons de l'énergie disposent des informations sur le profil du bailleur. En effet, il convient de déployer des politiques de rénovation propres aux parcs public et semi public, ce qui diminue le champ d'intervention

des Maisons de l'énergie de 50.000 unités. Doivent également être soustraits les logements portant de graves infractions aux normes de salubrité ainsi que les logements insérés dans des immeubles de plus de 10 logements, ce qui restreint encore le champ de 150.000 unités environ. Restent donc une centaine de milliers de logements dont une partie seulement appartient à un petit bailleur.

A l'occasion des visites réalisées sur le parc locatif, les conseillers en rénovation pourraient utilement être amenés à collecter quelques données supplémentaires relatives aux caractéristiques du logement (taille, nombre de chambre, éventuelles légères infractions aux normes de salubrité..., ainsi qu'à celles du bail (loyer, mode de paiement des charges, durée du bail) afin d'alimenter une réflexion régionale sur l'objectivation des loyers.

La remise sur pied d'expérience pilote de commissions paritaire locatives chargées de remettre des avis sur le caractère raisonnable des loyers pratiqués avant et après réalisation des travaux de rénovation, permettrait de rééquilibrer la négociation entre locataire et bailleur, tout en offrant à la Région un outil supplémentaire à la construction d'une grille de loyer de référence.

Les usages de cette grille pourront être multiples : à défaut d'être immédiatement utilisée sur l'ensemble du parc locatif privé, elle pourrait remplacer l'actuelle grille utilisée par les AIS ou pour conditionner l'octroi d'une allocation loyer sur le parc communal.

Elle pourrait également être utilisée lorsqu'un petit bailleur demande un soutien à la réalisation des travaux de rénovation énergétique d'un logement occupé par un locataire qui entre dans les conditions d'obtention d'un logement social. Dans un tel cas de figure, le montant des primes énergie et la durée du prêt verts pourraient être modulés en fonction des revenus du locataire et non pas uniquement de ceux du bailleur. Une telle mesure permettrait d'étendre au parc locatif privé les effets positifs que l'arrivée des prêts verts a pu générer en terme de diversification des bénéficiaires des primes énergie sur le parc de logements occupés par leur propriétaire.

Conclusion

Il y a presque dix ans, les Equipes Populaires lançaient une campagne de sensibilisation intitulée « au chaud...mais pas trop ! ». Le choix de ce thème reflétait une préoccupation grandissante des militants du mouvement face aux différents défis posés tant par la raréfaction des énergies d'origine fossile et par le débat sur l'énergie nucléaire, que par les bouleversements climatiques dont on prenait conscience.

La campagne se voulait une contribution à la fois pragmatique et politique. Pragmatique puisqu'elle fut l'occasion de se saisir des « petits gestes malins » et de les faire connaître, partager, tester au cours d'animations, notamment dans les logements sociaux. Et politique, en portant des revendications basées sur la critique des régimes de primes, accessibles seulement pour les ménages qui avaient les moyens financiers, culturels et sociaux nécessaires pour se lancer dans l'aventure de la rénovation énergétique de leur logement.

La campagne elle-même a permis d'affiner le regard sur les problèmes. Ainsi dans la majorité des animations réalisées qui nous ont permis de rencontrer des personnes, essentiellement locataires, nous avons pu mesurer d'abord que ces petits gestes étaient souvent déjà connus et mis en pratique et ensuite que, s'ils pouvaient alléger quelque peu la facture énergétique, les principaux problèmes se trouvent ailleurs, dans l'état du logement lui-même, dans ses équipements ou son manque d'équipements.

Depuis cette époque, les pouvoirs publics ont davantage pris la mesure du défi de la rénovation énergétique et ont procédé notamment à des adaptations des régimes de primes.

L'Alliance Emploi-Environnement wallonne est incontestablement un progrès, de même que la modulation des primes bruxelloises selon des catégories de revenus.

Mais ces progrès demeurent en même temps très nettement insuffisants en termes de juste répartition des soutiens publics sur l'ensemble de la population, car ils touchent peu les ménages à faibles revenus et les locataires du parc privé, alors même que ce sont ces ménages qui sont le plus menacés par le risque de précarité énergétique. Le premier décile de revenus a passé le seuil de 10% du budget consacré aux dépenses énergétique et les deux suivants sont près de passer la barre. Insistons encore ici sur le fait que les données statistiques ne prennent en compte que les dépenses effectivement consenties. Et non pas celles qu'il aurait fallu faire pour se chauffer décemment.

Tout au long de ce document, nous avons tenté d'approcher d'une part l'état de la demande sociale de travaux de rénovation énergétique et d'autre part, l'actualité des moyens publics mis en œuvre en évaluant leur adéquation par rapport au public identifié comme prioritaire à nos

yeux. Nous nous sommes intéressés à des projets pilotes d'approche plus collective, conscients que l'approche individuelle des dispositifs privilégiés jusqu'ici (primes, incitants fiscaux) ne peut guère suffire à mobiliser ces publics.

Une série de recommandations ont été formulées concernant ces différentes approches. Sans les reprendre toutes dans leur détail, il nous paraît utile d'insister, en matière de conclusion, sur trois conditions incontournables afin d'orienter les politiques de soutien aux investissements économi- seurs d'énergie vers les publics qui en ont le plus besoin.

La première de ces conditions est celle d'un cadre régulateur sur le parc locatif privé, grand délaissé de ces politiques. La deuxième concerne la nécessaire articulation des acteurs à différents niveaux de pouvoir mais surtout sur le plan régional et local. Et la troisième condition que nous réaffirme- rons est celle d'un investissement bien compris dans l'accompagnement des ménages.

Objectiver les loyers

Actuellement, il n'est tout simplement pas possible de répondre à la demande de travaux des loca- taires tant wallons que bruxellois, en l'absence d'un cadre régulateur pour le parc locatif privé. Or les études réalisées montrent que cette demande existe, même si les locataires sont peu nom- breux à se risquer jusqu'à une procédure officielle, de peur d'une expulsion ou d'une forte hausse du loyer.

La situation est d'autant plus flagrante en Région bruxelloise qui compte 59% de locataires, mais on a vu que c'est aussi sur le parc locatif privé wallon « bon marché » que se concentrent les plus gros problèmes en termes de qualité (énergétique).

Notons au passage que cette situation se rencontre dans la plupart des pays européens, qui ont délaissé les segments locatifs du parc immobilier pour favoriser l'accès à la propriété. Or cette option de préférence n'a pas rempli ses objectifs et notamment celui d'un « asset based wel- fare state », autrement dit une logique d'Etat social actif qui a consisté, surtout depuis les années '90, à faire de la propriété immobilière le complément du système de sécurité sociale . La crise financière de 2008, qui a débuté par une bulle immobilière, a montré les limites d'un tel système et plusieurs Etats membres de l'Union européenne se trouvent aujourd'hui dans une situation de risque parce que leur population connaît un taux d'endettement hypothé- caire inquiétant eu égard au PIB du pays. Les Pays-Bas, en particulier, sont dans le rouge vif, puisque ce taux d'endettement équivaut à son PIB.

De plus, le soutien à la propriété s'est fait au détriment du secteur locatif tant privé que public, que ce soit au niveau du soutien à la construction ou à l'entretien et la rénovation.

La Belgique est particulièrement mauvaise élève en la matière avec un parc locatif public très étriqué (8%) ; avec un pourcentage particulièrement faible du PIB affecté à la politique du logement (0,24%) ; et sans pratiquement aucune mesure régulatrice concernant le parc loca- tif privé. Faute de ce cadre, tous les dispositifs de soutien à la rénovation énergétique des logements, éprouvés ou testés qui ont fait l'objet d'une analyse dans ce dossier se trouvent dans l'impasse pour ce qui concerne les locataires du secteur privé.

S'il faut plaider pour une seule mesure prioritaire entre toutes, c'est sans nul doute celle d'un encadrement des loyers. Celui-ci doit, comme il a été dit dans le chapitre consacré aux Maisons de l'énergie à Bruxelles, permettre de rencontrer deux objectifs économiques et un objectif social. Du point de vue économique, il s'agit en effet d'une part de favoriser l'augmentation de l'offre de logements loués en encourageant la construction de ceux-ci, et d'autre part d'inciter à améliorer la qualité du parc locatif, tout en préservant un équilibre dans la somme « loyer + facture d'énergie » pour le locataire. Du point de vue social, un encadrement des loyers permettra d'étendre le système d'allocation loyer à l'intention des ménages en attente d'un logement social (près de 70.000 demandes en attente sur le territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles).

Pour ce faire, un tel encadrement passe par une objectivation des montants des loyers en tenant compte d'une série de caractéristiques propres au logement et à son environnement, susceptibles d'être recherchés par les candidats locataires et pour lesquels ils sont prêts à payer. Le principe est qu'à chacun des critères retenus est attribué un certain nombre de points (par exemple trois points pour une salle de bain) correspondant à une valeur monétaire (par exemple 4 euros le point). En fonction des caractéristiques que possède le logement, on additionne le nombre de points et l'on multiplie le total par la valeur monétaire, ce qui donne une base pour le calcul du loyer. On peut ainsi définir des fourchettes ou écarts de prix jugés raisonnables, pour chaque catégorie de logements.

Mais pour remplir les objectifs cités, l'établissement des critères ne peut se faire sur la seule base des caractéristiques qui interviennent actuellement sur le marché dans la formation des loyers. Car nous avons vu avec les travaux menés par l'Observatoire bruxellois que les critères de performance énergétique n'entrent que peu en compte. Or cette prise en compte est indispensable pour pouvoir valoriser l'investissement consenti par le bailleur dans les travaux de rénovation énergétique et pour contenir dans des proportions raisonnables l'évolution de la somme loyer + facture d'énergie pour le locataire.

Par ailleurs, à partir du moment où il existe un encadrement des loyers, il est également possible d'allouer des aides aux ménages sous la forme d'allocation-loyer sans craindre que ces aides ne viennent en bout de course contribuer à la hausse des loyers. Ces allocations loyers pourraient être octroyées aux bailleurs respectant la grille de loyer et qui louent à des ménages inscrits dans la liste d'attente en vue d'obtenir un logement social auquel leurs revenus leur donnent droit.

Relancer des Commissions paritaires locatives

L'établissement de grilles de référence de loyers permettrait d'octroyer au locataire un peu plus de pouvoir de négociation dans la relation avec le bailleur. Il aurait en effet la possibilité de contester le montant du loyer eu égard aux caractéristiques du logement. Mais le bailleur aurait lui aussi l'occasion de justifier son calcul. C'est tout le sens de la mise en place des commissions paritaires locatives pour lesquelles nous plaignons également.

En 2005, le ministre fédéral de l'Intégration sociale et de la politique des grandes villes avait mis sur pied une expérience pilote inspirée par le modèle hollandais de régulation des loyers. Il s'agissait de commissions paritaires locatives (CPL). Elles furent lancées dans trois villes : Charleroi, Bruxelles et Gand. Ces CPL réunissaient des représentants des bailleurs, des locataires et des pouvoirs publics chargés de remplir ensemble, dans un esprit de dialogue et de

concertation, une série de missions. Elles ont notamment exercé la médiation dans des cas de conflits locatifs. Elles ont également mené des premiers travaux en vue d'établir un bail-type et des loyers de référence¹.

Même si tous les travaux initiés n'ont pas abouti, sur le temps imparti de l'expérience pilote, celle-ci fut jugée globalement positive et salutaire, tant il est vrai que, comme le remarque Nicolas Bernard, professeur aux Facultés universitaires St Louis, « si les intérêts des bailleurs et des locataires ne sont pas identiques, ils sont néanmoins convergents ». Le logement étant un bien de première nécessité, il est fondamental de favoriser le dialogue entre les parties qui, par ailleurs, n'ont pas le même poids dans les négociations locatives. En attendant la régionalisation de la législation sur les baux et le cadre régulateur, ces CPL peuvent accomplir un précieux travail de construction d'expertise pour affiner la construction de la grille et la connaissance des besoins dans le parc locatif.

L'état de la question dans les Régions

La Région bruxelloise a entrepris ce travail de construction d'une grille de référence. Mais le projet de cadre envisagé ne comportait pas de critères de performance énergétique et s'appuyait sur un incitant fiscal. Une telle option, on l'a vu, risquait fort de créer plus de contre performances qu'autre chose puisque le bailleur ne pouvait toujours pas valoriser son investissement sans perdre l'avantage fiscal.

Le projet tel quel n'a finalement pas été retenu et nous plaidons pour qu'on n'attende pas le transfert de compétences mais qu'une expérience de test d'une grille de référence soit mise en oeuvre au départ du parc des AIS.

Et en Région wallonne ? Au contraire de Bruxelles, elle ne dispose pas d'un observatoire des loyers indispensable à la connaissance du secteur locatif. Cependant, en 2012, comme on l'a vu, le gouvernement wallon a posé un jalon préalable en se dotant d'un Centre d'étude de l'habitat durable, chargé notamment de la nouvelle enquête sur la qualité de l'habitat, de recueillir des données et de préparer la mise sur pied d'un observatoire des loyers.

Les missions de récolte, de traitement et d'analyse des données que peut assumer un tel outil peuvent utilement appuyer l'élaboration de politiques publiques. Il semble que les intentions du gouvernement wallon qui sous-tendent la mise en place du futur observatoire visent l'élaboration d'une grille de référence des loyers, mais pour un usage restreint. Il s'agirait d'une part, de soutenir les locataires à petits revenus par l'octroi d'une allocation-loyer dont bénéficieraient les propriétaires bailleurs qui respecteraient un loyer de référence ; et d'autre part, de développer le logement conventionné. Par ailleurs, la grille de référence conçue par l'observatoire serait mise à disposition des AIS pour la négociation des contrats avec les bailleurs. Notons au passage qu'à la différence des AIS bruxelloises qui partagent le critère du nombre de chambres pour établir des conventions de loyers, en Région wallonne, chaque AIS détermine ses propres critères.

Pour une stratégie d'approche d'un public cible : articuler et accompagner

Outre l'indispensable encadrement des loyers, nous voudrions insister plus brièvement sur deux autres conditions d'un soutien efficace auprès des ménages plus fragilisés afin qu'ils puis-

sent eux aussi bénéficier du soutien public à la rénovation énergétique : l'accompagnement des personnes et l'articulation des interventions des différents acteurs. Leur nécessité a été mise en lumière particulièrement au travers de l'observation du dispositif du FRCE et des expériences pilotes de rénovation par quartier. On les retrouve aussi dans la réflexion autour du rôle et du public cible des Maisons de l'énergie.

L'investissement dans la rénovation énergétique de son logement relève d'un processus lourd, complexe, coûteux. Outre la question financière qui pénalise les ménages à faibles revenus, il ne faut pas négliger les difficultés spécifiques auxquelles peuvent être confrontés des publics pas nécessairement bien armés pour prendre en charge cet investissement : familles monoparentales, personnes âgées...

Il convient donc que les pouvoirs publics prennent la mesure des efforts et des moyens à déployer pour développer des stratégies d'approche de ces publics, pour affiner la connaissance du terrain, autant en ce qui concerne les publics et leurs réalités que sur le plan de la structure du bâti à rénover, de la structure de la propriété (propriétaires occupants, bailleurs, bailleurs professionnels, publics, privés...). Ces stratégies devraient conduire non seulement à sensibiliser les publics jusqu'ici peu intéressés par les mesures existantes, mais aussi à identifier des zones d'interventions prioritaires pour la rénovation énergétique. Ce qui suppose de dresser des inventaires (où sont les besoins les plus criants ? Avec quel statut d'occupation ? Quel profil socio-économique ? Quels travaux nécessaires ? Etc.) et de définir des programmes d'intervention.

Pour élaborer de telles stratégies, une collaboration des différents acteurs susceptibles d'être concernés est plus que souhaitable. En ce qui concerne l'interaction des intervenants, acteurs de terrain et pouvoirs publics, l'exemple du FRCE tel qu'organisé à Charleroi est très éclairant. En installant à la même adresse, celle du CPAS, la Maison de l'énergie, qui regroupe l'antenne du FRCE, le tuteur énergie et le service du Fonds mazout, le pouvoir local a favorisé l'intégration des dispositifs qui permet l'organisation d'un flux de demandes du public cible vers le FRCE. Ainsi, imaginons quelqu'un qui se présente au service de médiation de dettes du CPAS. Le travailleur social constate que les factures d'énergie sont conséquentes et, discutant avec l'utilisateur, en vient à supposer que l'état du logement y est pour quelque chose. C'est parce que cet intervenant social est informé de l'existence du FRCE et convié à prendre sa part, qu'il aura l'idée d'inviter l'utilisateur à rencontrer le coordinateur local pour voir ce qui peut être fait. Plus largement, définir des manières d'intéresser une population ciblée à des investissements économiseurs d'énergie, opérer un cadastre et élaborer des programmes d'action nécessite la mobilisation conjointe d'acteurs de terrain : service logement d'une commune, réseau associatif, écopasseurs, CPAS et services d'action sociale, etc.

Enfin, l'accompagnement des ménages impliqués dans une opération de rénovation est un enjeu crucial pour sa réussite. L'examen des projets « SUN » et « AEE » de rénovation collective de quartiers montrent que ces expériences sont aussi de précieuses opportunités pour identifier de quoi les ménages sont demandeurs, comment cet accompagnement devrait se décliner, quels nouveaux outils (méthodologiques, juridiques) et quels nouveaux métiers, éventuellement, doivent être créés pour générer la confiance nécessaire dans le processus, organiser le contrôle des travaux, etc.

Les acteurs impliqués dans les projets que nous avons exposés trouvent des solutions, expérimentent des formules, comme ces rencontres « Tupperwatt » pour désacraliser la démarche et montrer « que c'est possible ».

L'accompagnement des ménages qui auront été définis en tant que cible prioritaire pour des opérations de rénovation énergétique est tout sauf un problème collatéral. C'est une condition intrinsèque d'une politique visant à réduire les consommations d'énergie des ménages dans le logement, dans une double perspective de lutte contre le réchauffement climatique et contre la précarité énergétique.

Notes de bas de page

- 1 *Evaluation des conséquences sociales, économiques et administratives d'un prix élevé du baril de pétrole en Région de Bruxelles-Capitale*, Etude technico-économique réalisée pour Bruxelles-Environnement par l'Université de Mons (UMONS), l'Université libre de Bruxelles (ULB) et CLIMACT, Rapport final. Octobre 2012.
- 2 S. Bonnard, C. Bruynoghe, M. Deprez, B. Kestemont, J-M Delporte, *Prix de l'énergie et précarité énergétique*, Congrès des économistes belges de langue française, Actes du colloque, Charleroi, 20 novembre 2013.
- 3 Idem.
- 4 Les déciles de revenus divisent la population des ménages en dix groupes égaux en fonction de leur revenu. Chaque groupe représente 10% de la distribution des revenus, du décile inférieur au décile supérieur.
- 5 Selon la Direction générale Statistique et Information économique (DGSIE).
- 6 Voir à ce sujet le Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté de 2011, publié par l'Observatoire de la santé et du social de la Région de Bruxelles-Capitale.
- 7 Un permis de location est exigé pour certains types de logements, qui doivent répondre à des critères minimaux de qualité : salubrité, superficie habitable, nombre de pièces, inviolabilité du domicile et respect de la vie privée. Il s'agit des logements collectifs et des petits logements individuels (moins de 28m²).
- 8 1 térawatt/heure = 1.000 gigawatts/heure = 1 milliard de kilowatts/heure.
- 9 La qualité de l'habitat wallon, synthèse des résultats de l'enquête, Les Echos du Logement, n°4, 2007, p.15.
- 10 Loyer moyen = la somme des loyers des logements divisée par le nombre de logements.
- 11 Loyer médian = loyer en dessous duquel se trouve la moitié des loyers des logements par ordre croissant.
- 12 Gestionnaire du réseau de distribution.
- 13 Communes de Boussu, Charleroi, Châtelet, Colfontaine, Dison, Dour, Engis, Farciennes, Flémalle, Fontaine-l'Évêque, Frameries, Herstal, La Louvière, Liège, Manage, Mons, Oupeye, Quaregnon, Saint-Nicolas, Sambreville, Seraing, Tubize, Verviers et Visé.
- 14 <http://www.wallonie.be/fr/actualites/primas-plus-facilement-accessibles-pour-les-travaux-dans-les-logements>
- 15 Ces données ne prennent pas en compte les primes octroyées via un écopack. Voir ci-dessous.
- 16 S'il existe un mécanisme d'aide régionale portant sur les travaux pour la production d'énergie renouvelable, ceux-ci pourront être pris en considération pour la constitution d'un bouquet mais ne pourront pas être financés dans le cadre d'un écopack. Exemple : il n'y a pas de financement possible pour les panneaux photovoltaïques si des certificats verts ont été accordés.
- 17 Déclaration de politique régionale.
- 18 Art 10 de l'AGW du 30 août 2007.
- 19 Thibaud De Menten, *Garantir le droit à l'énergie sur le parc locatif privé : les apports d'un exercice régionalisé de la compétence sur les baux à loyers*, 2013, à paraître. Article rédigé en préparation d'un colloque organisé par le Conseil supérieur du Logement wallon en février 2014 pour réfléchir aux voies et moyens par lesquels les Régions peuvent mobiliser les compétences sur les baux à loyer dans le cadre de la régionalisation à venir.
- 20 Idem.
- 21 Devalière Isolde, "Sensibilisation et information des ménages à revenus modestes : quels impacts sur la précarité énergétique", Air Pur N°78, 2010, www.appa.asso.fr/_docs/7/fckeditor/file/.../Airpur_78_Devaliere.pdf
- 22 Nicolas Bernard, Aurélie Ciuti, Philippe Devuyt, Anaïs Trigalet, Sandrine Meyer, sous la direction de Thibaud De Menten, *Défendre nos droits sur les marchés du gaz et de l'électricité*, Points de Repères n°39, publié par les Equipes Populaires, décembre 2011.
- 23 La Région de Bruxelles-Capitale ne signe pas de décrets, comme les deux autres Régions, mais des ordonnances.
- 24 Ordonnance du 19 octobre 2011 modifiant l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.
- 25 La CGEE a procédé à l'évaluation du texte de l'ordonnance. Voir notamment : Claude Adriaenssens, *Le pour et le contre de la libéralisation du gaz et de l'électricité à Bruxelles*, Question de Point de vue, Décembre 2012, édité par les Equipes Populaires. L'analyse proposée par l'auteur et publiée en deux parties distinctes, s'intéresse à l'impact de la libéralisation à Bruxelles et à l'évolution des mesures sociales. La 1e partie porte sur l'ordonnance de 2006 sur les obligations de service public. La 2e partie évalue les ordonnances de 2011 qui lui succèdent.
- 26 La CGEE regroupe des organisations sociales comme les Equipes Populaires de Bruxelles, le MOC de Bruxelles, le Forum Bruxellois de Lutte contre la Pauvreté, le Collectif Solidarité contre l'Exclusion, Convivence, la Fédération des Centres de services sociaux privés, Téléservice, le Service Social de Quartier 1030 et des personnes agissant à titre privé : syndicalistes, membres de mouvements sociaux, de partis politiques, mandataires communaux et de CPAS.
- 27 GRD : gestionnaire du réseau de distribution

28 Réduire la précarité énergétique : les politiques bruxelloises sont-elles à la hauteur des enjeux ? , Art. 23 n°43, avril-mai-juin 2011, Dossier trimestriel du RBDH.

29 A Bruxelles, une zone EDRLR est un Espace de Développement Renforcé de Logement et de la Rénovation. Il s'agit du périmètre qui fait l'objet d'une politique régionale de revitalisation des quartiers. Il couvre la majeure partie de Bruxelles-Ville, ainsi que les quartiers anciens d'Anderlecht, Molenbeek, Koekelberg, Jette, Schaerbeek, Saint-Josse, Ixelles, Etterbeek, Saint-Gilles et Forest.

30 Loi-Programme-Titre-III-Dispositions-diverses du 27 décembre 2005 : constitution du Fonds de réduction du coût global de l'énergie (Moniteur Belge du 30 décembre 2005). L'arrêté royal du 9 mars 2006 porte détermination des statuts du Fonds (Moniteur Belge du 9 novembre 2006).

31 Arrêté Royal du 2 juin 2006 portant définition du groupe cible des personnes les plus nécessiteuses du Fonds de Réduction du Coût Global de l'Énergie (Moniteur belge du 6 juillet 2006).

32 Le BIM (bénéficiaire de l'intervention majorée) est un statut qui donne droit à une intervention majorée de la mutualité dans les prestations de soins de santé. Y ont droit les personnes qui disposent d'un revenu d'intégration sociale, d'une garantie de revenu pour personnes âgées, d'une allocation pour personne handicapée, ainsi qu'une série d'autres catégories (chômeurs complets de longue durée, familles monoparentales, etc.) pour peu que leurs revenus ne dépassent pas 16.632,81 € majorés de 3.079,19 € par personne à charge (montants en vigueur depuis le 1er décembre 2012).

33 Montants en vigueur depuis le 1er décembre 2012.

34 Prévues par la loi du 4 septembre 2002 visant à confier aux CPAS la mission de guidance sociale et financière et d'aide sociale dans la cadre de la fourniture d'énergie.

35 Quatre habitations par 1000 habitants pour les entités locales qui couvrent un territoire de moins de 50.000 habitants et minimum 200 habitations par an pour celles qui englobent plus de 50.000 habitants.

36 Le FRCE prête aux entités locales à un taux de 2%. Elles ne peuvent prêter cet argent à un taux supérieur. Grâce à l'intervention de la Région wallonne, les prêts en Wallonie se font à un taux de 0%.

37 Notons que ce type de structure a également été choisi à Liège, alors qu'il aurait été possible dans ce cas-là de mettre en place une entité locale au sein du CPAS.

38 Pour rappel, les CPAS doivent donner leur accord avant la conclusion d'un dossier « public cible » ; ils demeurent donc impliqués en aval.

39 « Etude d'évaluation des politiques préventives des CPAS en matière d'énergie », Service public fédéral Intégration sociale, 2009, disponible sur http://mi-is.be/sites/default/files/doc/politique_preventive.pdf, consulté le 27 novembre 2012.

40 « Etude d'évaluation des politiques préventives des CPAS en matière d'énergie », Service public fédéral Intégration sociale, 2009, disponible sur http://mi-is.be/sites/default/files/doc/politique_preventive.pdf, consulté le 27 novembre 2012.

41 « Politiques d'atténuation du changement climatique et justice sociale en Belgique. Analyse de trois mesures et recommandations », Fondation Roi Baudouin, juin 2011.

42 Huybrechts Frédéric, Meyer Sandrine, Vranken Jan, « La précarité énergétique en Belgique. Rapport final », Université Libre de Bruxelles et Antwerpen Universiteit, 2011, p.134-136.

43 Devalière Isolde, « Sensibilisation et information des ménages à revenus modestes : quels impacts sur la précarité énergétique », Air Pur N° 78, 2010, www.appa.asso.fr/_docs/7/fckeditor/file/.../Airpur_78_Devaliere.pdf.

44 Christine Ruelle, « Des groupes d'achats accompagnés pour accélérer la rénovation énergétique du parc de logements privés dans les quartiers urbains wallons. Retour sur l'expérience de l'initiative Isol'action menée dans le cadre du projet Interreg SUN », Les Cahiers nouveaux N° 84, décembre 2012.

45 Liège - St-Léonard (BE) , Verviers - Hodimont (BE) , Eupen - Unterstadt (BE) , Genk - Noord-West (BE) , Heerlen - MSP (NL), Aachen - Est (DE), Eschweiler (BE)

46 <http://www.sun-euregio.eu/fr/projet/description>

47 L'ASBL a été clôturée au cours du projet SUN et le travail de concrétisation du projet a dès lors été repris par le LEMA, qui a engagé la personne travaillant précédemment sur le projet pour Eco'Hom (Dieudonné Lequarré).

48 Le **cluster Eco-construction** regroupe des organismes wallons (entreprises, centres de recherches, universités, ASBL, fédérations) actifs dans le secteur de l'éco-construction. L'éco-construction consiste quant à elle à construire en respectant notre environnement et celui des générations futures, tout en offrant un maximum de confort aux occupants. Pour plus d'informations : <http://clusters.wallonie.be/ecoconstruction-fr/>

49 Christine Ruelle, « Des groupes d'achats accompagnés pour accélérer la rénovation énergétique du parc de logements privés dans les quartiers urbains wallons. Retour sur l'expérience de l'initiative Isol'action menée dans le cadre du projet Interreg SUN », Les Cahiers nouveaux N° 84, décembre 2012.

50 Le dispositif ZIP/QI, ou zone d'initiative privilégiée/quartier d'initiatives, permet à ces quartiers, avec le soutien de la Région wallonne de mener des opérations de rénovation urbaine en partenariat avec la population. Pour en savoir plus : <http://www.liege.be/logement/ZIP-QI> ou <http://dgo4.spw.wallonie.be/>

51 Christine Ruelle et Grégor Stangherlin, « Les quartiers urbains existants peuvent ils devenir des « quartiers durables » et surtout, comment ? L'expérience du projet SUN dans le quartier de Saint-Léonard (Liège) », Les Cahiers nouveaux, N°84, décembre 2012.

52 Source : Evaluation du projet SUN à Saint-Léonard.

53 C.L.I.-STADIM, Évolution et perspectives de l'offre et de la demande de logements dans la Région de Bruxelles-Capitale, étude initiée par Willem Draps, ancien Secrétaire d'État à la Région de Bruxelles-Capitale en charge de l'Aménagement du territoire, du Patrimoine et de la Rénovation urbaine, Bruxelles, octobre 2003, citée par Nicolas Bernard in situation du logement à Bruxelles : vers une ville duale ?, octobre 2007. N'ayant pas eu l'occasion de lire l'étude en question, il nous est difficile de savoir comment se décompose le parc d'appartements. Quelle est la part d'entre eux qui font partie d'un immeuble de grande taille et celle qui résulte de la subdivision d'une maison unifamiliale ?

54 Christine Steinbach, Le logement en Union Européenne. Partie 1 : Le secteur locatif, parent pauvre des Etats européens ; partie 2 : Le marché acquisitif, porteur de crises, Question de Point de vue, octobre 2013, édité par les Equipes populaires.

55 Le rapport final de l'expérience-pilote sur les CPL est téléchargeable sur le site de la Politique des grandes villes : www.politiquesdesgrandesvilles.be/content/.../final-cpl-fr-070713.pdf. Lire aussi : N. Bernard, Th. Dawance, L. Goossens, Les commissions paritaires locatives : chronique et enseignements d'une expérience-pilote fondatrice, Bruylant, 2010.

Bibliographie

Adriaenssens Claude, *Le pour et le contre de la libéralisation du gaz et de l'électricité à Bruxelles*, Question de Point de vue, Décembre 2012, édité par les Equipes Populaires.

Baromètre du logement du RBDH - Thème 7 : *Alléger la facture énergétique des locataires et propriétaires occupants/bailleurs*. Consulté en juillet, septembre et novembre 2013.

Sur leur site : <http://www.rbdh-bbrow.be/spip.php?article1512>

Bernard Nicolas, Ciuti Aurélie, Devuyt Philippe, Meyer Sandrine, Trigalet Anaïs, sous la direction de Thibaud de Menten, *Défendre nos droits sur les marchés du gaz et de l'électricité*, Points de Repères n°39. Publié par les Equipes Populaires. Décembre 2011.

Bonnard S., Bruynoghe C., Deprez M., Kestemont B., Delporte J-M, *Prix de l'énergie et précarité énergétique*, Congrès des économistes belges de langue française, Actes du colloque, Charleroi, 20 novembre 2013.

De Keersmaecker Marie-Laurence, *Observatoire des loyers, Enquête 2011*. Enquête menée avec la collaboration de SONECOM, mise en œuvre par la SLRB (Société du logement de la Région bruxelloise). Publié par l'Observatoire de l'Habitat de la Région de Bruxelles-Capitale.

De Keersmaecker Marie-Laurence, *Observatoire des loyers, Enquête 2010*. Enquête menée avec la collaboration de SONECOM, mise en œuvre par la SLRB (Société du logement de la Région bruxelloise). Publié par l'Observatoire de l'Habitat de la Région de Bruxelles-Capitale.

De Menten Thibaud, *Garantir le droit à l'énergie sur le parc locatif privé : les apports d'un exercice régionalisé de la compétence sur les baux à loyers*, 2013, à paraître. Article rédigé en préparation d'un colloque organisé par le Conseil supérieur du Logement wallon en février 2014 pour réfléchir aux voies et moyens par lesquels les Régions peuvent mobiliser les compétences sur les baux à loyer dans le cadre de la régionalisation à venir.

Devalière Isolde, *Sensibilisation et information des ménages à revenus modestes : quels impacts sur la précarité énergétique*, Air Pur N°78, 2010, www.appa.asso.fr/_docs/7/fckeditor/file/.../Airpur_78_Devaliere.pdf

Etude d'évaluation des politiques préventives des CPAS en matière d'énergie, Service public fédéral

Intégration sociale, 2009, disponible sur http://mi-is.be/sites/default/files/doc/politique_preventive.pdf consulté le 27 novembre 2012.

Evaluation des conséquences sociales, économiques et administratives d'un prix élevé du baril de pétrole en Région de Bruxelles-Capitale, Etude technico-économique réalisée pour Bruxelles-Environnement par l'Université de Mons (UMONS), l'Université libre de Bxl (ULB) et CLIMACT, Rapport final. Octobre 2012.

Huytebroeck Evelyne, *La maison de l'Energie, au service de tous les Bruxellois*. In Ensemble! N°80, Trimestriel, octobre 2013, p.27. Publié par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.

Huybrechts Frédéric, Meyer Sandrine, Vranken Jan, *La précarité énergétique en Belgique. Rapport final*, Université Libre de Bruxelles et Antwerpen Universiteit, 2011, p.134-136.

Politiques d'atténuation du changement climatique et justice sociale en Belgique. Analyse de trois mesures et recommandations, Fondation Roi Baudouin, juin 2011.

Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, publié par l'Observatoire de la santé et du social de la Région de Bruxelles-Capitale, édition de 2011.

Réduire la précarité énergétique : les politiques bruxelloises sont-elles à la hauteur des enjeux ? » Art. 23 n°43, Avril-mai-juin 2011, Dossier trimestriel du RBDH.

Ruelle Christine, *Des groupes d'achats accompagnés pour accélérer la rénovation énergétique du parc de logements privés dans les quartiers urbains wallons. Retour sur l'expérience de l'initiative Isol'action menée dans le cadre du projet Interreg SUN*, Les Cahiers nouveaux N° 84, décembre 2012.

Ruelle Christine et Stangherlin Grégor, *Les quartiers urbains existants peuvent ils devenir des « quartiers durables » et surtout, comment ? L'expérience du projet SUN dans le quartier de Saint-Léonard (Liège)*, Les Cahiers nouveaux, N°84, décembre 2012.

Un développement régional durable au service des Bruxellois, Accord de gouvernement 2009-2014, Région de Bruxelles-Capitale, 12 juillet 2009.

Werner Van Mieghem, *Alléger la facture énergétique des locataires et des propriétaires*, 17 janvier 2013. Publié par le RBDH sur son site : www.rbdh-bbrow.be/spip.php?article1437

Werner Van Mieghem, *Alléger la facture énergétique des locataires et des propriétaires*, 13 octobre 2013. Publié par le RBDH sur son site : www.rbdh-bbrow.be/spip.php?article1512



Réduire la consommation d'énergie est devenu un objectif incontournable dans les sociétés occidentales. Pour des raisons environnementales certes, mais aussi pour des raisons sociales. La raréfaction des ressources fossiles dont nous usons pour en tirer l'énergie nécessaire aux besoins entraîne une augmentation des prix et pose la question de la répartition de ces ressources entre les catégories de la population.

Cette hausse des prix est l'un des trois facteurs qui contribuent à la précarité énergétique. Les deux autres sont la faiblesse des revenus et la mauvaise performance énergétique des logements qui influe particulièrement sur les dépenses en chauffage.

Pour lutter contre la précarité énergétique autant que pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, les pouvoirs publics ont pris conscience qu'une intervention sur les prix de l'énergie ne suffit pas. Il faut également mettre en œuvre des moyens et des outils pour réduire les besoins en énergie en s'attaquant à l'état des logements. Car le parc est globalement vétuste et insuffisamment isolé eu égard au climat belge.

Des dispositifs de soutien public aux investissements économiseurs d'énergie ont été instaurés. Cependant, en sollicitant via les systèmes de primes, l'intérêt, la volonté, la capacité financière et culturelle des individus, ces politiques n'ont pas - ou peu - profité aux ménages à bas revenus, et en particulier aux locataires. Ce sont pourtant ces catégories qui logent généralement dans les logements les plus énergivores.

Il est temps de plaider pour une approche plus collective de la rénovation énergétique. Des expériences ont vu le jour récemment. Des pistes existent pour prendre en compte le segment locatif du parc immobilier.

Elles sont au cœur de cette étude qui propose d'en tirer des enseignements pour l'avenir... proche.

Equipes Populaires
Rue de Gembloux, 48
5002 Namur - 081/73.40.86
secretariat@equipespopulaires.be
www.equipespopulaires.be



Equipes Populaires

